Milton Friedman

KAPITALIZMAS IR LAISVĖ

Mintis
ALK

Milton Friedman

KAPITALIZMAS IR LAISVĖ

Milton Friedman

KAPITALIZMAS IR LAISVĖ

Iš anglų kalbos vertė
Algirdas Degutis

Vilnius Mintis
1998

UDK 330
Fr316

Versta iš:
Milton Friedman
(with the assistance of Rose D. Friedman),
Capitalism and Freedom.
The University of Chicago Press, Chicago, 1982

Knygos leidimą finansavo
Atviros Lietuvos fondas,
Lietuvos Laisvosios rinkos institutas.

ISBN 5-417-00767-6
ISSN 1392-1673

© 1962, 1982 by the University of Chicago
© Vertimas į lietuvių kalbą,
Algirdas Degutis, 1998
© Įvadas, Ramūnas Vilpišauskas, 1998

TURINYS

Ramūnas Vilpišauskas. KAPITALIZMO IR LAISVĖS RYŠYS MILTONO FRIEDMANO POLITINĖJE FILOSOFIJOJE vii

KAPITALIZMAS IR LAISVĖ

	PIRMOJO LEIDIMO PRATARMĖ	3
	PRATARMĖ	7
	ĮVADAS	9
I	EKONOMINĖS IR POLITINĖS LAISVĖS SANTYKIS	15
II	VALDŽIOS VAIDMUO LAISVOJE VISUOMENĖJE	29
III	PINIGŲ KONTROLĖ	43
IV	TARPTAUTINĖ FINANSŲ IR PREKYBOS SĄRANGA	60
V	FISKALINĖ POLITIKA	78
VI	VALDŽIOS VAIDMUO ŠVIETIME	88
VII	KAPITALIZMAS IR DISKRIMINACIJA	109
VIII	MONOPOLIJA IR VERSLO BEI DARBO SOCIALINĖ ATSAKOMYBĖ	119
IX	PROFESINĖS LICENCIJOS	135
X	PAJAMŲ PASKIRSTYMAS	157
XI	SOCIALINĖS RŪPYBOS PRIEMONĖS	172
XII	SKURDO LENGVINIMAS	185
XIII	PABAIGA	191

Skiriu

JANET ir DAVIDUI

bei jų bendraamžiams,
kurie po mūsų turės
nešti laisvės žiburį

Kapitalizmo ir laisvės ryšys Miltono Friedmano politinėje filosofijoje

Miltono Friedmano vardas gerai žinomas tiek ekonomikos mokslo atstovams, tiek besidomintiems liberalizmo bei laisvos rinkos ideologija. Pristatant šį mokslininką dažnai nurodoma, jog 1976 m. jis buvo apdovanotas Nobelio premija Ekonomikos srityje „už vartojimo analizės, pinigų istorijos ir teorijos pasiekimus"[1], nors paties Friedmano požiūris į šį apdovanojimą gana santūrus[2] (beje, kaip ir dera nuosekliam laisvos konkurencijos principų rėmėjui).

Friedmano darbai ekonomikos teorijos srityje remiasi *„pozityviosios ekonomikos"* metodologija, viešai paskelbta 1953 m. ir iš karto sukėlusia karštas ekonomistų diskusijas[3]. Vienas iš svarbiausių jo teiginių – empirinio pagrindimo atžvilgiu ekonomika prilyginama gamtos mokslams. Friedmanas teigė, jog ekonomikoje kuriamos prognozės, kurios vėliau gali būti falsifikuojamos empirinio tikrinimo būdu. Šią metodologiją jis pritaikė 1957 m. vartojimo funkcijos analizei, kurią kai kas laiko vienu iš pagrindinių jo darbų ekonomikos teorijoje[4]. Minėta analizė buvo skirta Keynes teiginiams apie vartojimo ir tam tikro laikotarpio einamųjų pajamų ryšiui paneigti, o svarbiausia jos išvada buvo ta, jog žmonės koreguoja savo išlaidas

[1] Beaud, M., Dostaler, G. *Economic Thought since Keynes.* – Aldershot: Edward Elgar Publishing Ltd. – 1995, p. 236.

[2] Breit, W., Spencer, R. W. *Lives of the Laureates. Seven Nobel Economists.* Cambridge: MIT Press.

[3] Žr. Wood, J. C., Woods, R. N. (eds.) Milton Friedman. *Critical Assessments.* London: Routledge. – 1990.

[4] Beaud, M., Dostaler, G. Opt. cit., p. 236.

priklausomai nuo numatomų ilgalaikių pajamų ir šiuolaikinė ekonomika yra stabilesnė, nei teigė Keynes.

Labiausiai ekonomikos teorijoje Friedmano vardas yra siejamas su kiekybine pinigų teorija, arba *monetarizmu* (nors pats Friedmanas nemėgo šio termino[5]). Jis teigė, jog visi pinigų pasiūlos pokyčiai lemia atitinkamus kainų, gamybos, užimtumo ir pajamų pokyčius, tai yra dėsnis, prilygstantis gamtos dėsniams. Vadinasi, infliacija yra visiškai monetarinės prigimties reiškinys, kurį lemia pinigų masės apyvartoje padidėjimas. Šiam teiginiui pagrįsti Friedmanas atliko 25 metus trukusį JAV pinigų istorijos tyrimą, kuris, jo nuomone, patvirtino, kad nestabili vyriausybės pinigų politika jei ir nelemia, tai bent labai paaštrina ciklinius ekonomikos nuosmukius. Todėl, kitaip nei Keynes, kuris Didžiosios depresijos ketvirtajame dešimtmetyje priežastis įžvelgė rinkoje, Friedmanas manė, kad depresiją smarkiai lėmė JAV Federalinės rezervų sistemos veiksmai. Tai buvo vienas iš argumentų prieš intervencionistinę po Antrojo pasaulinio karo JAV bei Vakarų Europoje įsivyravusią ekonominę politiką.

Kaip jau minėta, Miltonas Friedmanas yra žinomas ne tik dėl idėjų, susijusių su ekonomikos mokslo metodologija bei pinigų vaidmens ekonomikoje akcentavimu. Jis pats yra išskyręs savo „mokslinius darbus" bei savo ir kartu su žmona Rose parašytus veikalus „plačiajai visuomenei"[6]. Iš pastarųjų darbų minėtini *Laisvė pasirinkti*, *Status Quo tironija* ir ypač čia pristatomas *Kapitalizmas ir laisvė*.

Kapitalizmas ir laisvė – vienas iš įdomiausių ir iliustratyviausių ne specialistams skirtų 1962 m.pasirodžiusių Friedmano darbų, kuriame išdėstomos svarbiausios jo propaguojamos liberaliosios politinės bei ekonominės idėjos, vėliau turėjusios nemažai įtakos praktinės JAV ekonominės politikos formavimui. Šių idėjų ištakos – Didžiosios Britanijos 18 a. ir 19 a. liberalioji tradicija, kuri atskiria vertybę ir faktą. Toks atskyrimas tapo pagrindu Friedmano suformuluotai teorijai, racionalumo sampratai, jo išdėstytam požiūriui į ekonomiką bei politinėms rekomendacijoms[7].

[5] Beaud, M., Dostaler, G. Opt. cit., p. 113.
[6] Breit, W., Spencer, R. W. Opt. cit., p. 85.
[7] Wood, J. C., Woods, R. N. (eds.). Opt. cit., p. XX.

Taigi viena iš pagrindinių vertybių ir siektinas tikslas, Friedmano teigimu, yra individo laisvė. Socialinė realybė suvokiama per socialinę organizaciją, kurios esmė – tiek apsisaugojimas nuo „blogų" žmonių veiksmų, žalingų aplinkiniams, tiek „gerų" žmonių skatinimas elgtis gerai. Tiesa, tie patys individai gali būti tiek „geri", tiek ir „blogi" priklausomai nuo to, kas juos vertina. Kadangi individo laisvė yra didžiausia vertybė, valstybė yra vertinama kaip individų visuma, kaip priemonė ir instrumentas, siekiant tikslų, dėl kurių sutaria jos piliečiai. Kiekvienas individas geriausiai žino savo interesus, todėl valstybės sandara turi laiduoti, kad kiekvienas individas galėtų laisvai siekti savo asmeninių tikslų nedarydamas žalos kitiems.

Friedmano manymu, valdžia turi atitikti du esminius principus – ji turi būti ribota, tiksliau – iš esmės apsiriboti laisvės gynyba nuo išorės ir vidaus priešų, tvarkos ir teisingumo palaikymu, privačių sutarčių laikymosi garantija bei konkurencinės rinkos skatinimu[8]. Be to, valdžiai kartais gali būti suteikti įgaliojimai siekti tikslų, kurie kiekvienam individui atskirai būtų per brangu arba per sunku. Šį principą galima pavadinti *laisvės konkuruoti* principu.

Antras esminis valdžiai keliamas principas – jos galia turi būti išskaidyta[9]. Kitaip sakant, jei vyriausybei yra suteikti tam tikri įgaliojimai, geriau jie būtų įgyvendinami – JAV pavyzdžiu – apygardos, o ne valstijos lygiu, valstijos, o ne federaliniu lygiu. Vadinasi, jeigu individui nepriimtina vietinės valdžios politika, jis gali persikelti gyventi į kitą apygardą ar valstiją. Jeigu nepriimtina federalinės valdžios politika, Friedmano manymu, alternatyvų pasaulyje, kuriame viešpatauja valstybės, beveik nėra (tiesa, galima būtų svarstyti, kiek šis teiginys galioja dabar, vis labiau intensyvėjant valstybių tarpusavio ryšiams, tačiau argumentavimo atžvilgiu svarbesnis yra pats principas, o ne jo iliustracija). Taigi antrąjį principą galima pavadinti *laisve pasirinkti.*

Jei valstybės sandara tinkama, turi būti įgyvendinti minėti du principai. Taigi, sudarant sąlygas konkurencija ir privačia nuosavybe grindžiamai laisvajai rinkai (kapitalizmui) veikti, sukuriamos būtinos prielaidos ekonominei *ir* politinei laisvei. Ekonominė laisvė

[8] Friedman, M. Kapitalizmas ir laisvė. – Vilnius: Mintis. - 1998, p. 2.
[9] Ibid.

yra sudedamoji laisvės dalis. Drauge ji yra būtina politinei laisvei pasiekti[10]. Neatsiejamas ryšys tarp ekonominės ir politinės laisvės yra pagrindinė Friedmano knygos tema.

Knygos pradžioje – I ir II skyriuose – pagrindiniai Friedmano teiginiai, pagrindžiantys minėtą sąsają tarp kapitalizmo ir laisvės bei būtinybę apriboti valdžios galias garantuojant individų laisvę; toliau aptariamos įvairios ekonominės bei socialinės problemos ir siūlomi būdai joms išspręsti. Pirmiausia aptariama svarbiausia socialinės santvarkos problema – kaip koordinuoti daugybės žmonių ekonominę veiklą[11]. Friedmano manymu, galimi du koordinavimo būdai: vienas – centrinis valdymas, neišvengiamai susijęs su prievarta, antras – savanoriškas individų bendradarbiavimas. Antrasis remiasi ne tik abipusio savanoriškumo, bet ir abipusės naudos principu (abu jie yra glaudžiai susiję). Konkrečios visuomenės modelyje tai – *„laisvo privataus verslo mainų ekonomika*, arba konkurencinis kapitalizmas"[12]. Tai reiškia, kad efektyviai įdiegta privačios nuosavybės teisė bei mainų laisvė leidžia individui netrikdomai veikti beveik visose srityse.

Vis dėlto valdžios būtinybė nėra atmetama. Ji reikalinga ir kaip forumas „žaidimo taisyklėms" sudaryti, ir kaip teisėjas, aiškinantis šias taisykles bei garantuojantis, kad jų bus laikomasi[13]. Tačiau platesnis valdžios vaidmuo iš principo yra nepageidautinas – didėjant jai tiesiogiai priklausančių sričių skaičiui, mažėja bendro visuomenės sutarimo galimybė. Per politinius kanalus priimami sprendimai sukelia konformizmą, o rinka sudaro galimybes atsirasti savanoriškam individų sutarimui be konformizmo.

Dažniausiai, Friedmano nuomone, savanoriškais mainais paremtas individų sutarimas yra svarbus ne tik tuo, kad yra savanoriškas, bet ir tuo, kad šitaip individų tikslai pasiekiami efektyviau. Tačiau pasitaiko, kai savanoriškų mainų kaštai yra per dideli arba tokie mainai apskritai yra neįmanomi. Tai monopolis ir panašūs rinkos trūkumai bei kaimynystės efektai (*externalities*)[14]. Monopolis reiškia,

[10] Ibid., p. 8.
[11] Ibid., p. 12.
[12] Ibid.
[13] Ibid., p. 14.
[14] Ibid., p. 26.

kad nėra alternatyvos, vadinasi, mainų laisvė ribota. Monopolis gali atsirasti dėl keleto priežasčių: (1) dėl valstybės paramos, (2) dėl individų susitarimo ir (3) dėl techninio efektyvumo.

Pirmaisiais dviem atvejais problema išsprendžiama arba nutraukiant valstybės politiką, skatinančią monopolizmą, arba įvedant antimonopolinius įstatymus. Situacija sudėtingesnė trečiuoju atveju, t. y. susikūrus monopolijai dėl techninio efektyvumo. Tokiu atveju galimi trys būdai – privatus monopolis, valstybinis monopolis arba valstybės reguliuojamas privatus monopolis. Nors Friedmanas griežtai neatsako, kuris iš šių laisvos rinkos defektų yra priimtiniausias, ir dažnai kartoja, jog reikia atsižvelgti į konkrečias sąlygas, pirmenybę jis teikia privačiam monopoliui. Tai grindžiama samprotavimais, jog dinamiškoje visuomenėje sąlygos, kuriomis atsiranda techninis monopolis, dažnai kinta, o tiek reguliuojamas, tiek valstybinis monopolis yra ne tokie jautrūs sąlygų pokyčiams ir sunkiau panaikinami nei privatus monopolis[15].

Antruoju atveju, kai negalimi grynai savanoriški individų mainai, kartais individo veiksmai daro poveikį kitiems individams, tačiau nei vieni, nei kiti negali gauti kompensacijos. Tai vadinamoji „kaimynystės padarinių" problema[16]. Pavyzdys – upės teršimas. Tačiau ir tokiais atvejais, Friedmano nuomone, negalima vienašališkai pasisakyti už šios problemos sprendimo patikėjimą vyriausybei, kadangi tokia problema iškyla ir jai, nes ir ji gali nesugebėti deramai paskirstyti individualių kaštų bei individualios naudos. Dažnai, kai šiuo argumentu naudojamasi valstybės intervencijai pateisinti, juo dangstomi įvairių interesų grupių veiksmai. Tikslių kriterijų, kiek ir kokių priemonių gali imtis vyriausybė, spręsdama „kaimynystės padarinių" problemą, Friedmanas nepateikia. Pagrindinė rekomendacija – kiekvienu atveju išnagrinėti intervencijos naudą bei kaštus ir spręsti priklausomai nuo jų balanso. Reikia pabrėžti, kad nors toks principas yra geras apribojant galimas neefektyvias valstybės išlaidas ar galimą interesų grupių poveikį joms nepriklausančių asmenų sąskaita, tačiau sutarti dėl to, kas konkrečiu

[15] Ibid., p. 27.
[16] Ibid., p. 28.

atveju yra pranašumas, o kas – trūkumas, yra gana nelengva. Belieka pasikliauti „savo sveiku protu ir sugebėjimu kartą nusprendus įtikinti savo piliečius tokio sprendimo teisingumu arba jų sugebėjimu įtikinti mus jo klaidingumu“[17].

Šiuos principus Friedmanas savo knygoje iliustruoja analizuodamas konkrečias problemas. Vertėtų dar kartą pabrėžti, jog ryškiausias visų analizuojamų atvejų bruožas yra tas, kad įtariai žiūrima į kiekvieną mėginimą suteikti valdžiai funkcijas, kurias gali atlikti rinka. Su tuo susijęs siūlymas dėl pinigų politikos – nustatyti įstatymu paremtas taisykles, kurios gintų visuomenę nuo vienadienių politinės valdžios įgeidžių arba interesų grupių spaudimo. Friedmanas, remdamasis anksčiau atlikta savo pinigų teorijos analize, teigia, jog tokia bendro pobūdžio taisyklė galėtų lemti specifinio pinigų kiekio didėjimo mastą.

Techninio monopolio konkretus atvejis aptariamas nagrinėjant švietimo politiką. Tačiau monopolio sritys – pramonės, darbo rinkos bei valdžios sukurti monopoliai – nagrinėjamos kartu su socialinės atsakomybės problema. Kitas – „kaimynystės padarinių“ argumentas – aptariamas analizuojant profesinių licencijų naudojimą. Visais atvejais prieinama išvada, kurią geriausiai nusako Adamo Smitho žodžiai: „...siekdamas sau naudos jis [individas] dažnai veiksmingiau padeda visuomenei nei tada, kai iš tiesų to siekia“[18]. Šis teiginys, Friedmano nuomone, galioja ir pajamų paskirstymo lygybės atžvilgiu, nes nelygybė dažnai yra ne rinkos trūkumų, o valstybės intervencijos – monopolinių privilegijų, muitų tarifų ir kitų teisinių priemonių, parankių įvairių grupių interesams – padarinys. Be to, didesnės materialios lygybės tendenciją laisvoje visuomenėje jis laiko *ne laisvos visuomenės teisėtumo pagrindu*, o sveikintinu jos padariniu[19]. Kitaip sakant, net jei kapitalizmas, palyginti su kitokia visuomenine santvarka, negarantuotų didesnės materialinės lygybės, tai nesumenkintų jį grindžiančių liberalių principų galios.

Suprantama, su kai kuriais minėtais principais sutiktų ne visi. Idėjos ir principai priklauso nuo norimų pabrėžti vertybių arba mąstymo

[17] Ibid., p. 32.
[18] Ibid., p. 124.
[19] Ibid., p. 184.

būdo. Egalitaristai būtų linkę labiau akcentuoti teisingumą, o ne efektyvumą (beje, liberalams šios dvi vertybės nėra prieštaraujančios viena kitai). Ir vieni, ir kiti galėtų savo argumentus pagrįsti „empiriniais duomenimis", pasirinkdami skirtingus atskaitos taškus, arba matų vienetus. Galima būtų sekant Paulu Samuelsonu[20] kritikuoti taikomą metodologiją arba sekant Paulu Krugmanu[21] kitaip interpretuoti pinigų sampratą, arba Friedmano argumentacijos, susiejančios visiško užimtumo politikos nereikalingumą su valdžios intervencijos beprasmiškumu, loginį pagrįstumą.

Tie, kuriems knygoje išdėstytos idėjos yra artimos, gali dar kartą pasidžiaugti elegantišku savo palaikomų principų išdėstymu, principų, kurie šiuo metu nė kiek ne mažiau pagrįsti nei prieš trisdešimt metų. Tie, kurie priskiria save socialdemokratinių pažiūrų atstovams, galbūt dar kartą įsitikins, kad liberaliais principais grindžiamos priemonės jiems yra nepriimtinos. Vis dėlto norėtųsi tikėtis, jog vienas šioje knygoje minimas principas bus priimtinas kiekvienam, nepaisant pažiūrų, įsitikinimų ar priklausymo skirtingoms grupėms. Šis principas – priimtinų bei nepriimtinų argumentų balanso sudarymas ir atviras svarstymas, neatmetant iš anksto nė vienos idėjos. Tereikia prisiminti paties Friedmano mintis – ši knyga turi duoti peno pamąstymams bei iškelti alternatyvų.

Ramūnas Vilpišauskas

[20]Wood, J. C., Woods, R. N. (eds.). Opt. cit., p. XVIII.

[21] Krugman, P. Peddling Prosperity. *Economic Sense and Nonsense in the Age of Dimished Expectations.* New York: W. W. Norton and Co. – 1994, p. 36–48.

KAPITALIZMAS IR LAISVĖ

PIRMOJO LEIDIMO PRATARMĖ

Paskaitos, iš kurių mano žmona sudarė šią knygą, buvo skaitytos prieš ketvirtį amžiaus. Atkurti tų laikų intelektinį klimatą sunku net tiems, kurie tada aktyviai veikė, o dar sunkiau tai padaryti pusei visų gyventojų, kuriems tada buvo gal dešimt metų arba kurie išvis dar nebuvo gimę. Tie iš mūsų, kurie buvome susirūpinę dėl valstybės ekspansijos keliamų pavojų laisvei ir gerovei, dėl Keyneso teorijos ir gerovės valstybės idėjų triumfo, buvome mažytė, apsuptyje atsidūrusi mažuma, į kuriuos didžioji mūsų kolegų intelektualų dauguma žvelgė kaip į keistuolius ir ekscentrikus.

Praėjus septyneriems metams po knygos pasirodymo, joje dėstomos pažiūros vis dar buvo taip nutolusios nuo pagrindinės intelektinės srovės, kad knygos dar nebuvo recenzavęs nė vienas iš stambiausių šalies leidinių - nei *New York Times*, nei *Herald Tribune* (tada dar leidžiamas Niujorke), nei *Chicago Tribune*, nei *Time*, nei *Newsweek*, nei *Saturday Review* - nors knyga jau buvo recenzuota Londono *Economist* žurnale bei pagrindiniuose profesiniuose žurnaluose. Taip buvo nutylima knyga, skirta plačiajai visuomenei ir parašyta vieno didžiausių JAV universitetų profesoriaus, nors jos tiražas per aštuoniolika metų padidėjo iki daugiau nei 400 000 egzempliorių. Neįsivaizduojama, kad tokio nutylėjimo skraiste būtų gaubiama panašaus lygio ekonomisto knyga, jeigu joje būtų palankiai traktuojamos gerovės valstybės, socializmo ar komunizmo idėjos.

Kaip smarkiai pasikeitė intelektinis klimatas per paskutinįjį ketvirtį amžiaus, rodo visiškai kitoks požiūris į mano ir mano žmonos kny-

gą *Laisvė pasirinkti* (*Free to Choose*), tiesioginę *Kapitalizmo ir laisvės* palikuonę, kuri pasirodė 1980 m. ir kurioje dėstoma iš esmės ta pati filosofija. Šią knygą recenzavo visi pagrindiniai periodiniai leidiniai, dažnai skirdami jai pagrindines ilgas apžvalgas. Ji ne tik buvo iš dalies perspausdinta *Book Digest* leidinyje, bet jos nuotrauka puikavosi jo viršelyje. *Laisvė pasirinkti* išėjo JAV kietu viršeliu 400 000 egzempliorių tiražu per pirmuosius metus, ji buvo išversta į dvylika užsienio kalbų, o 1981 m. išleista masiniu tiražu minkštais viršeliais.

Mūsų nuomone, skirtingo požiūrio į šias dvi knygas negalima paaiškinti skirtinga jų kokybe. Ankstesnioji knyga yra netgi filosofiškesnė ir bendresnė, tad ir fundamentalesnė. *Laisvė pasirinkti*, kaip rašėme jos įžangoje, yra „pabiresnė, teoriškai mažiau susisteminta". Ji veikiau papildo negu pakeičia *Kapitalizmą ir laisvę*. Iš pirmo žvilgsnio, skirtingą požiūrį galima būtų aiškinti televizijos daroma įtaka. *Laisvė pasirinkti* buvo parašyta to paties pavadinimo PBS teleserialo pagrindu ir turėjo būti tarsi jo priedas, tad, žinoma, negali būti abejonės, kad TV populiarus serialas išgarsino ir knygą.

Tačiau taip aiškinti - paviršutiniška, nes pats serialas bei jo populiarumas rodo intelektinio klimato pokyčius. Septintajame dešimtmetyje niekas nebūtų mums siūlęs jį kurti. Būtų buvę per maža rėmėjų, jeigu jų apskritai būtų buvę. Net jei dėl kokio nors atsitiktinumo tokia programa būtų pasirodžiusi, ji nebūtų turėjusi bent kiek gausesnės auditorijos. Taigi kitokį požiūrį į pastarąją knygą bei serialo populiarumą lėmė pakitusi viešoji nuomonė. Nors abiejų šių knygų idėjos dar toli gražu nėra viešpataujančios, dabar jas gerbia bent jau intelektualų bendrija, o plačiajai visuomenei jos - jau beveik savos.

Viešosios nuomonės pakitimo nenulėmė nei ši knyga, nei daugelis kitų, tokių kaip Hayeko *Kelias į vergovę* ir *Laisvės sąranga*, parašytų remiantis ta pačia filosofine tradicija. Pakanka priminti tokį faktą: kvietime dalyvauti simpoziume tema *Kapitalizmas, socializmas ir demokratija*, kurį 1978 m. rengė žurnalas *Commentary*, buvo parašyta: „Idėja, kad egzistuoja būtinas ryšys tarp kapitalizmo ir demokratijos, pastaruoju metu patraukia kai kuriuos iš tų intelektualų, kurie anksčiau tokį požiūrį būtų laikę ne tik klaidingu, bet netgi politiškai pavojingu". Mano pranešimą sudarė plati ištrauka iš *Kapitalizmo ir demokratijos*, kiek trumpesnė ištrauka iš Adamo Smitho ir visai trumpas

kvietimas: „Kviečiu į mūsų laivą!"[1] Net 1978 m. iš 25 pranešėjų, be manęs, tik 9 reiškė pažiūras, kurias būtų galima laikyti artimomis pagrindinei *Kapitalizmo ir laisvės* idėjai.

Viešosios nuomonės kaitą lėmė ne teorija ir filosofija, o patirtis. Rusija ir Kinija, kadaise teikusios didžiausias viltis intelektualams, akivaizdžiai prarado žavesį. Didžiąją Britaniją, kurios fabijaniškas socializmas darė didžiausią įtaką Amerikos intelektualams, ištiko nemenki sunkumai. Mūsų, JAV, vietinių intelektualų didžioji dauguma, visada palaikiusi valdžios ekspansiją ir rėmusi šalies Demokratų partiją, buvo nuvilta Vietnamo karo ir ypač to vaidmens, kurį atliko prezidentai Kennedy ir Johnsonas. Dauguma didžiosios reformos programų, ypač tokių praeities vėliavnešių kaip socialinė rūpyba, valstybinė būstų programa, parama profesinėms sąjungoms, mokyklų integracija, federalinė švietimo parama, „pozityvių veiksmų" programa, pamažu virto vien griuvėsiais. Intelektualų, kaip ir kitų gyventojų sluoksnių, kišenes tuštino infliacija bei dideli mokesčiai. Būtent šie reiškiniai, o ne principus dėstančių knygų įtaka, paaiškina ir tai, kad 1964 m. Barry Goldwateris stulbinamai pralaimėjo, tuo tarpu 1980 m. Ronaldas Reaganas buvo išrinktas prezidentu - didžiule persvara, nors jie abudu kėlė iš esmės vienodas programas ir skelbė tas pačias idėjas.

Tad koks vaidmuo tenka tokioms knygoms kaip ši? Mano nuomone, tas vaidmuo yra dvejopas. Pirma, jos turi duoti peno mąstymui. Kaip rašėme *Laisvės pasirinkti* įžangoje: „Vienintelis žmogus, kuris gali jus iš tikrųjų įtikinti, esate jūs pats. Jūs turite laisvalaikiu apmąstyti šias problemas, įvertinti visus argumentus, leisti jiems subręsti, ir tada ilgainiui jūsų nuomonė taps įsitikinimu".

Antra, - tai yra dar svarbiau, - jos turi iškelti alternatyvas ir laukti, kol kaitai pribręs aplinkybės. Egzistuoja didžiulė tiek privačių, tiek ypač valstybinių institucijų inercija - tikroji *status quo* tironija. Tik krizė, reali ar numatoma, sukelia realius pokyčius. Kai krizė įvyksta, veiksmai, kurių griebiamasi, priklauso nuo to, kokios idėjos yra po ranka. Mano įsitikinimu, tai ir yra pagrindinė mūsų funkcija - atskleisti vykdomos politikos alternatyvas, neleisti, kad idėjos būtų pa-

[1] *Commentary*, April 1978, p. 29-71.

mirštos, ir laukti momento, kai kol kas politiškai negalimi pokyčiai taps būtinybe.

Šią mintį patvirtina ir toks mano asmeninės patirties pavyzdys. Kažkada septintojo dešimtmečio pabaigoje Wisconsino universitete viešai diskutavau su Leonu Keyserlingu, užkietėjusiu kolektyvistu. Jam atrodė, kad lemiamas smūgis bus išjuokti mano pažiūras kaip visiškai reakcingas, ir jis nuspendė jį smogti cituodamas šios knygos 2-ame skyriuje pateiktą sąrašą dalykų, kurie, kaip ten rašoma, „mano nuomone, negali būti pateisinti vadovaujantis anksčiau išdėstytais principais". Studentų auditorijoje jam tai visai neblogai sekėsi vardijant mano smerkiamus dalykus - palaikomąsias kainas, muitų tarifus ir kita, - kol jis priėjo 11 punktą: „Privaloma karinė tarnyba taikos metu". Toji mano opozicija privalomai karinei tarnybai sukėlė auditorijos ovacijas, o mano oponentas prarado visus savo šalininkus ir pralaimėjo debatus.

Beje, iš mano pateikto nepateisinamų valstybės priemonių sąrašo kol kas panaikinta tik privaloma karinė tarnyba, ir net šis laimėjimas dar nėra galutinis. O nuo daugelio kitų sąrašo priemonių dar labiau nutolta, ir tai yra, viena vertus, priežastis, kuri sukėlė viešosios nuomonės klimato kitimą ir, kita vertus, įrodymas, jog ta kaita dar nedavė didesnių praktinių rezultatų. Tai rodo ir tas faktas, kad pagrindinė šios knygos idėja 1981 m. yra tokia pat aktuali, kaip ir 1962 m., nors kai kurie pavyzdžiai bei detalės jau gali būti pasenę.

1982

PRATARMĖ

Ši knyga labai vėluoja. Ji parengta pagal paskaitas, kurias skaičiau 1956 m. birželio mėnesį Wabasho koledžo konferencijoje, surengtoje Johno Van Sickle'o ir Benjamino Rogge'o; ją finansavo Volkerio fondas. Vėlesniais metais skaičiau panašias Volkerio fondo finansuojamas paskaitas Claremonto koledžo konferencijoje, kuriai vadovavo Arthuras Kempas, Clarence'o Philbrooko vadovaujamoje konferencijoje Šiaurės Karolinos universitete bei Richardo Leftwicho vadovaujamoje konferencijoje Oklahomos valstijos universitete. Visais atvejais išdėstydavau pirmųjų dviejų knygos skyrių turinį, o po to mėgindavau tuos principus taikyti įvairioms konkrečioms problemoms.

Esu dėkingas šių konferencijų vadovams ne tik už kvietimą skaityti paskaitas, bet dar labiau už jų kritiką, komentarus bei už draugišką spaudimą užrašyti jas, taip pat dėkoju Richardui Cornuelle'ui, Kennethui Templetonui bei Ivanui Bierly iš Volkerio fondo, kurie buvo atsakingi už šių konferencijų surengimą. Esu taip pat dėkingas jų dalyviams, kurių griežta kritika, didžiulis domėjimasis visa problematika bei neblėstantis intelektinis entuziazmas privertė mane permąstyti daugelį savo teiginių ir ištaisyti daugelį klaidų. Šį konferencijų ciklą prisimenu kaip vieną ryškiausių intelektinių įvykių mano gyvenime. Be abejo, turbūt nėra nė vieno tų konferencijų vadovo ar dalyvio, kuris visiškai sutinka su viskuo, kas joje parašyta. Tačiau aš tikiuosi, jog jie neatsisakys prisiimti už ją bent dalį atsakomybės.

Filosofijos, kuri dėstoma šioje knygoje, bei dalykinių žinių sėmiausi iš daugybės savo mokytojų, kolegų ir bičiulių, visų pirma iš tos garsios grupės žmonių, su kuriais turėjau garbės dirbti Čikagos universitėte: tad esu dėkingas Frankui H. Knightui, Henry C. Simonsui, Lloiui W. Mintsui, Aaronui Directorui, Friedrichui A. Hayekui, George J. Stigleriui. Prašau juos atleisti dėl to, kad nenurodau daugelio šioje knygoje keliamų idėjų autorystės. Aš tiek daug iš jų išmokau, o tai, ką išmokau, tapo tokia neatskiriama mano paties mąstymo dalimi, kad net nežinau, kurias jų mintis nurodyti išnašose.

Nedrįstu net pradėti vardyti visų tų žmonių, kuriems esu skolingas, kad kurio nors iš jų neįžeisčiau, neapdairiai praleisdamas jo pavardę. Tačiau negaliu susilaikyti nepaminėjęs savo vaikų, Janet ir Davido, kurių nepatiklumas vertė mane dėstyti paprastai ir taip pagerino tiek manąjį paties dalyko išmanymą, tiek ir, tikiuosi, dėstymo manierą. Skubu pridurti, kad ir jie pripažįsta tik atsakomybę už čia dėstomas idėjas, o ne pažiūrų tapatumą. Laisvai naudojausi jau skelbta savo medžiaga. I skyriaus ankstesni variantai buvo skelbti šios knygos pavadinimu rinkinyje Felix Morley (ed.), *Essays in Individualism* (University of Pennsylvania Press, 1958) ir kiek kitokio pavidalo tuo pačiu pavadinimu žurnale *The New Individualist Review*, Vol. I, No. 1 (April, 1961). VI skyrius yra parengtas pagal to paties pavadinimo straipsnį, pirmąkart išspausdintą rinkinyje Robert A. Solo (ed.), *Economics and the Public Interest* (Rutgers University Press, 1955). Atskiros kitų skyrių dalys paimtos iš įvairių mano straipsnių ir knygų.

Sakinys „jei ne mano žmona, ši knyga nebūtų buvus parašyta" tapo nuolat kartojamu akademinių knygų pratarmių priedainiu. Šiuo atveju jis – gryna tiesa. Ji sudėjo į vieną vietą įvairių paskaitų užrašus, suderino skirtingus variantus, perteikė paskaitas žmoniškesne anglų kalba ir visą laiką ragino baigti šią knygą. Tituliniame puslapyje nurodyta pagalba per menkai atspindi jos indėlį.

Mano sekretorė Muriel A. Porter buvo efektyvi ir patikima talkininkė visais sunkiais atvejais, ir aš jai tikrai dėkingas. Ji išspausdino tiek didžiąją rankraščio dalį, tiek ir daugelį ankstesnių knygos variantų.

ĮVADAS

Prezidentas Kennedy savo inauguracinėje kalboje pasakė šią dažnai cituojamą frazę: „Neklausk, ką tavo šalis gali tau duoti, - klausk, ką tu gali duoti savo šaliai". Mūsų epochos ženklas yra tai, jog ginčijamasi dėl šio posakio kilmės, o ne dėl jo prasmės. Nė viena šio posakio dalis neišreiškia tokio piliečio ir valstybės santykio, kuris būtų laikytinas laisvos visuomenės laisvų žmonių idealu. Paternalistinė to posakio dalis - „ką tavo šalis gali tau duoti" - remiasi prielaida, jog valstybė yra globėja, o pilietis - globotinis, t.y. prielaida, kuri akivaizdžiai prieštarauja laisvo žmogaus įsitikinimui, kad jis pats atsako už savo likimą. Organizmatinė dalis - „ką tu gali duoti savo šaliai" - remiasi prielaida, jog valstybė yra ponia arba dievaitė, o pilietis - jos tarnas arba garbintojas. Laisvam žmogui jo valstybė, jo šalis - tai visuma ją sudarančių žmonių, o ne kažkokia būtybė virš ar anapus jų. Jis didžiuojasi jos paveldu ir gerbia jos papročius.

Į valstybę jis žvelgia kaip į priemonę ir instrumentą - ne kaip į malonių ar dovanų dalintoją ir ne kaip į ponią ar dievaitę, kurią reikia aklai garbinti ir jai tarnauti. Jis nepripažįsta jokio „valstybės" tikslo, nebent kaip sutarimą tikslų, kurių siekia atskiri piliečiai.

Laisvas žmogus neklausia, nei ką jam gali duoti jo valstybė, nei ką jis gali duoti savo valstybei. Jis veikiau klausia: „Kuo man ir mano tėvynainiams gali būti naudingas valstybės aparatas mums siekiant, kad asmeniniai įsipareigojimai būtų vykdomi, kad kiekvieno mūsų tikslai būtų įgyvendinami ir svarbiausia, kad kiekvieno mūsų laisvė

būtų saugi?" Po to jis klausia: „Kaip apsisaugoti nuo to, kad mūsų įkurta valdžia netaptų Frankenšteinu, naikinančiu tą laisvę, kurios saugumo dėlei ją įkūrėme?" Laisvė yra retas ir gležnas augalas. Protas teigia, o istorija patvirtina, jog didžiausias pavojus laisvei - valdžios koncentracija. Valdžia reikalinga laisvei apginti, ji yra instrumentas, garantuojantis naudojimąsi laisve, tačiau koncentruodama jėgą politikų rankose valdžia kartu kelia pavojų laisvei. Net jei valdžia disponuoja geros valios žmonės ir net jei valdžia jų nesugadina, ji dažnai patraukia ir formuoja visai kitokios rūšies žmones.

Kaip pasinaudoti valdžios teikiamomis paslaugomis ir kartu išvengti jos keliamo pavojaus laisvei? Atsakymą duoda mūsų Konstitucijoje įkūnyti du pagrindiniai principai, kurie, nors ir dažnai pažeidinėjami, iki šiol apgynė mūsų laisvę.

Pirmasis principas: valdžios apimtis turi būti ribota. Pagrindinė valdžios funkcija turi būti laisvės apsauga nuo išorės ir vidaus priešų: ji turi palaikyti teisingumą ir tvarką, garantuoti privačių sutarčių laikymąsi, skatinti konkurencinę rinką. Šalia šios pagrindinės funkcijos valdžia kartais galime pasinaudoti tam, kad galėtume visi kartu pasiekti tokių tikslų, kurių siekti kiekvienam atskirai būtų per daug sunku arba brangu. Tačiau taip naudojantis valdžia kyla daug pavojų. Nebūtina ir netikslinga šio būdo visiškai vengti, tačiau jo galima griebtis tik tada, kai jo nauda visiškai akivaizdi ir neabejotina. Kliaudamiesi visų pirma savanorišku bendradarbiavimu ir privačiu verslu tiek ekonomikos, tiek kitokios veiklos srityse, galime užsitikrinti, jog privatus sektorius ribos valstybinio sektoriaus galias ir veiksmingai gins žodžio, minties bei religijos laisvę.

Antrasis principas reikalauja, kad valdžios galia būtų išsklaidyta. Jeigu jau leidžiama jai naudoti savo galią, tai geriau, kad tai būtų daroma apygardoje, o ne valstijoje, ir geriau valstijoje negu Vašingtone. Jei man nepatinka, ką daro vietos bendruomenė - ar tai būtų santechninė tarnyba, ar zonavimo taisyklės, ar mokyklos, - tai galiu persikelti į kitą vietos bendruomenę, ir nors nedaugelis žengia tokį žingsnį, pati jo galimybė stabdo valdžios savavaliavimą. Jei man nepatinka, ką daro mano valstija, galiu persikelti į kitą, bet jei man nepatinka Vašingtono įstatymai, aš beveik neturiu alternatyvų pasaulyje, kuriame viešpatauja valstybės.

Žinoma, pats faktas, jog sunku išsisukti nuo federalinės valdžios įstatymų, kaip tik ir žavi daugelį centralizacijos šalininkų. Jų įsitikinimu, centralizacija jiems leistų efektyviau imtis programų, kurios - vėlgi jų įsitikinimu - būtų naudingos visuomenei, pavyzdžiui, perskirstyti pajamas atimant iš turtingųjų ir duodant neturtingiems, arba imant lėšas iš privataus sektoriaus ir perduodant jas valstybiniam. Tam tikru atžvilgiu jie teisūs. Tačiau ši moneta turi dvi puses. Galia daryti gera yra ir galia daryti bloga; tie, kurie turi valdžią šiandien, gali prarasti ją rytoj; ir svarbiausia: ką vienas žmogus laiko nauda, kitas gali laikyti žala. Didžioji centralizacijos geismo tragedija ir apskritai geismo plėsti valdžios galias tragedija yra tai, kad jis užvaldo geros valios žmones ir šie žmonės pirmieji tampa jo padarinių aukomis.

Laisvės sauga yra negatyvus argumentas valdžios apribojimo bei decentralizavimo naudai. Tačiau yra ir pozityvių argumentų. Didžiausi civilizacijos laimėjimai bet kurioje srityje - architektūroje ir tapyboje, moksle ir literatūroje, pramonėje ir žemės ūkyje - niekada nėra centralizuotos valdžios laimėjimai. Kolumbas išplaukė ieškoti naujų kelių į Kiniją ne todėl, kad toks buvo parlamento daugumos sprendimas, nors iš dalies jį finansavo absoliutus monarchas. Newtonas ir Leibnitzas, Einsteinas ir Bohras, Shakespeare'as, Miltonas ir Pasternakas, Whitney'us McCormickas, Edisonas ir Fordas, Jane Addams'as, Florence Nightingale ir Albertas Schweitzeris, - nė vienas iš jų neatvėrė naujų pažinimo, literatūros, technikos, rūpybos horizontų vykdydami valstybės nutarimus. Jų laimėjimai buvo individo genialumo, nepopuliarių įsitikinimų drąsos, įvairovei pakantaus visuomeninio klimato padarinys.

Valdžia niekada negali pakartoti individualios veiklos įvairovės ir skirtingumo. Kiekvienoje konkrečioje laiko atkarpoje, įvesdama bendrus namų statybos, maisto produktų ar aprangos standartus, valdžia, žinoma, gali pagerinti daugelio individų gyvenimo sąlygas: įvesdama visuotinius mokyklų, kelių tiesimo, ar santechninių įrenginių standartus, valdžia gali pagerinti kai kuriuos vietos ar net visos šalies veiklos rodiklius. Tačiau ilgainiui valdžia pakeičia sąstingiu visą pažangą, suvienodintas vidutiniškumas išstumia įvairovę, sunaikina tą eksperi-

mentavimo dvasią, kuri rytdienos atsilikėlius gali iškelti aukščiau šiandienos vidutinybių.

Knygoje svarstomos kai kurios iš šių didžiųjų problemų. Pagrindinė jos tema yra konkurencinio kapitalizmo, laisvosios rinkos, privataus verslo vaidmuo užtikrinant ekonominę laisvę ir sudarant būtinas sąlygas politinei laisvei. Jos šalutinė tema - deramas valstybės vaidmuo visuomenėje, paremtoje laisvės idėja ir rinka kaip organizacine ekonominės veiklos forma.

Pirmuose dviejuose skyriuose šios problemos bus svarstomos abstrakčiai - principų, o ne konkretaus taikymo lygiu. Vėlesniuose skyriuose šie principai bus panaudoti sprendžiant įvairias konkrečias problemas.

Abstraktų principą įmanoma suformuluoti tiksliai ir išsamiai, nors pirmuose dviejuose skyriuose ir šis idealas toli gražu nėra pasiektas. Tačiau principo taikymo galimybės apskritai negali būti išsamiai atskleistos. Kiekviena diena atneša naujų problemų, aplinkybės greitai kinta. Štai kodėl valstybės vaidmens niekada negalima kartą ir visam laikui apibrėžti pagal specifines funkcijas. Štai kodėl retkarčiais tenka peržiūrėti abstrakčių principų taikymo aplinkybes. Tai neišvengiamai verčia iš naujo tikrinti pačius principus ir gilinti jų supratimą.

Būtų labai patogu visumą politinių bei ekonominių pažiūrų, kurios dėstomos šioje knygoje, apibūdinti bendru terminu. „Liberalizmo" terminas būtų visiškai tinkamas ir tikslus. Deja, „tarsi nesąmoningai reikšdami liberalizmui komplimentą, privačios verslininkystės sistemos priešai pasisavino jo pavadinimą"[1], todėl liberalizmas Jungtinėse Valstijose įgijo visiškai kitokią prasmę, negu turėjo XIX amžiuje ar dar ir šiandien turi kontinentinėje Europoje.

Tas intelektinis sąjūdis, kuris liberalizmo vardu kilo XVIII amžiaus pabaigoje ir XIX amžiaus pradžioje, pabrėžė laisvę kaip pagrindinį tikslą ir individą kaip pagrindinį visuomenės elementą. Vidaus politikoje jis laikėsi *laissez-faire* doktrinos kaip priemonės, kuri padeda apriboti valstybės vaidmenį ekonomikos srityje ir atveria individų veiklos laisvę; užsienio politikoje jis laikėsi prekybos laisvės principų

[1] Joseph Schumpeter, *History of Economic Analysis* (New York: Oxford University Press, 1954).

kaip būdo taikiai ir demokratiškai suartinti pasaulio tautas. Jis rėmė atstovaujamosios valdžios bei parlamentinių institucijų kūrimąsi politinės santvarkos sritis, siekė valdžios savivalės apribojimo ir gynė individų pilietines laisves.

Tačiau nuo XIX amžiaus pabaigos ir ypač nuo ketvirtojo dešimtmečio Jungtinėse Valstijose „liberalizmo" terminas pradėtas sieti su visiškai kitokio pobūdžio idėja, ypač taikoma ekonominei politikai. Jis pradėtas tapatinti su nuostata kliautis pirmiausia valdžia, o ne privačia savarankiška iniciatyva siekiant naujų socialinių tikslų. Naujaisiais šūkiais tapo gerovė ir lygybė, o ne laisvė. XIX amžiaus liberalai laisvės plėtrą laikė tiesiausiu keliu į gerovę ir lygybę; XX amžiaus liberalas gerovę ir lygybę laiko laisvės sąlygomis ar net jos alternatyvomis. Vardan gerovės ir lygybės XX amžiaus liberalas pradėjo ginti būtent tą valstybės intervencijos ir paternalizmo politiką, su kuria kovojo klasikinis liberalizmas. Pats nusirisdamas iki XVII amžiaus merkantilizmo, jis mėgsta smerkti tikruosius liberalus dėl jų reakcingumo!

„Liberalizmo" termino prasmė labiau pasikeitė ekonomikos nei politikos srityje. XX amžiaus liberalas, kaip ir XIX amžiaus liberalas, palaiko parlamentines institucijas, atstovaujamąją valdžią, pilietines teises ir t.t. Tačiau net politikos srityje jie skiriasi. Gindamas laisvę ir todėl bijodamas, kad politinė galia nebūtų sutelkta valdžios ar privačių asmenų rankose, XIX amžiaus liberalas siekė politinio decentralizavimo. Būdamas aktyvus ir visiškai pasikliaudamas gėrybine valdžios galia, - jei tik toji galia yra gerose rankose ir yra rinkėjų prižiūrima, - XX amžiaus liberalas palaiko valdžios centralizavimą. Visais abejotinais atvejais jis teikia pirmenybę valdžios telkimui valstijoje, o ne municipalitete, federaliniuose organuose, o ne valstijose, pasaulinėse organizacijose, o ne nacionalinėse valstybėse.

Pakitus „liberalizmo" termino prasmei pažiūros, anksčiau žinomos šiuo vardu, dabar dažnai apibūdinamos „konservatizmo" terminu. Tai nėra patenkinama alternatyva. XIX amžiaus liberalas buvo radikalas tiek etimologine ėjimo prie „šaknų" prasme, tiek politine ėjimo į socialinių institucijų pertvarką prasme. Radikalūs turi būti ir jų paveldėtojai. Mes nenorime konservuoti valstybinio intervencionizmo, kuris suvaržė daugybę mūsų laisvių, nors, žinoma, mes norėtume užkon-

servuoti tuos, kurie jį palaiko ir skatina. Be to, praktiškai konservatizmas apima labai platų, dažnai net nesuderinamų pažiūrų spektrą, tad ateityje turėtų paplisti tokie sudurtiniai terminai kaip „libertalas konservatorius“ ir „aristokratas konservatorius“.

Iš dalies dėl to, kad nenoriu atiduoti gero termino šalininkams tokių priemonių, kurios naikina laisvę, iš dalies dar ir dėl to, kad nerandu geresnės alternatyvos, šių sunkumų mėginsiu išvengti vartodamas žodį „liberalizmas“ jo pirmine prasme, tad jis man reikš sąvadą doktrinų, kurias išpažįsta laisvas žmogus.

I skyrius

Ekonominės ir politinės laisvės santykis

Dažnai manoma, kad politika ir ekonomika yra atskiros ir nesusijusios sritys, kad individo laisvė - tai politinė problema, o materiali gerovė - ekonominė problema, ir kad bet kokia politinė santvarka gali būti derinama su bet kokia ekonomine sąranga. Svarbiausia šiuolaikinė šios idėjos apraiška - „demokratinis socializmas". Jį propaguoja daugelis tų, kurie ryžtingai atmeta Rusijos „totalitarinio socializmo" varžomą individo laisvę ir kurie tiki, kad įmanoma priimti Rusijos ekonominės sąrangos bruožus ir kartu išsaugoti individo politinę laisvę. Šio skyriaus tezė yra ta, jog toks įsitikinimas remiasi iliuzija, nes tarp ekonomikos ir politikos egzistuoja glaudus ryšys, kad yra galimi tik tam tikri politinių ir ekonominių sąrangų deriniai, ir, konkrečiai, kad socialistinė valstybė negali būti demokratinė, t.y. ji negali garantuoti asmens laisvės.

Ekonominė sąranga dvejopai remia laisvą visuomenę. Viena vertus, ekonominė laisvė yra sudedamoji laisvės dalis, tad ji yra tikslas savaime. Kita vertus, ekonominė laisvė yra nepakeičiama priemonė politinei laisvei pasiekti.

Pirmąjį iš šių dviejų ekonominės laisvės vaidmenų tenka specialiai pabrėžti, nes ypač intelektualai linkę šį laisvės aspektą laikyti nereikšmingu. Jie įpratę reikšti panieką vadinamiesiems materialiems gyvenimo aspektams ir teikia kur kas didesnę reikšmę vadinamosioms aukštesnėms vertybėms puoselėti. Tačiau jeigu ne intelektualai, tai daugumai šalies piliečių tiesioginės ekonominės laisvės svarba bent jau daugiau negu prilygsta netiesioginei ekonominės laisvės, kaip politinės laisvės garanto, svarbai.

Didžiosios Britanijos piliečiai, kuriems po Antrojo pasaulinio karo dėl valiutų kursų kontrolės nebuvo leidžiama vykti atostogų į Jungtines Valstijas, buvo praradę vieną esminę laisvę - praradę ne mažiau nei koks nors amerikietis, kuriam dėl politinių pažiūrų buvo atimta galimybė Rusijoje praleisti atostogas. Pirmuoju atveju laisvės apribojimas buvo ekonominis, antruoju - politinis, tačiau tas skirtumas nėra esminis.

Jungtinių Valstijų pilietis, kurį įstatymas verčia atiduoti maždaug 10% pajamų už pensinį valstybės draudimą, atitinkamai praranda dalį asmens laisvės. Koks skaudus gali būti toks praradimas ir kaip jis primena religinės laisvės ribojimą, kurią visi laikytų „pilietine", arba „politine", bet ne „ekonomine" laisve, rodo dramatiškas epizodas, nutikęs grupei fermerių iš Amisho sektos. Ši grupė, privalomą pensinio aprūpinimo programą laikydama asmens laisvės principo pažeidimu, atsisakė mokėti mokesčius ir imti pensijas. Tada buvo konfiskuoti ir parduoti iš varžytinių jų gyvuliai; taip buvo paimta duoklė socialinei rūpybai. Tiesa, tokių piliečių, kurie privalomą senatvės draudimą laiko jų laisvės pažeidimu, gali būti nedaug, tačiau juk išpažįstantis laisvę neskaičiuoja balsų.

Jungtinių Valstijų pilietis, kuriam pagal įvairių valstijų įstatymus neleidžiama užsiimti mėgstamu verslu be licencijos, netenka esminės savo laisvės dalies visai taip pat kaip ir tas žmogus, kuris norėtų išsikeisti kokias nors savo gėrybes, tarkime, į šveicarišką laikrodį, bet kuriam to neleidžia padaryti kvotų režimas; kaip ir tas kalifornietis,

kuris buvo įkištas į kalėjimą už tai, kad pardavinėjo *Alka Seltzer* pigiau, negu nustatė įmonė gamintoja, remdamasi „sąžiningos prekybos" įstatymais; kaip ir tas fermeris, kuriam draudžiama auginti tiek javų, kiek jis nori. Ir taip toliau. Tad visiškai akivaizdu, jog ekonominė laisvė pati savaime yra nepaprastai reikšminga laisvės dalis.

Žvelgiant į ekonominę sąrangą kaip į priemonę politinei laisvei garantuoti, pažymėtina jos svarba dėl poveikio galios koncentracijai arba dispersijai. Ta ekonominės sąrangos rūšis, kuri tiesiogiai garantuoja ekonominę laisvę, būtent konkurencinis kapitalizmas, padeda įtvirtinti ir politinę laisvę, nes ji ekonominę galią atskiria nuo politinės ir taip leidžia kiekvienai jų riboti kitą.

Istorijos faktai be jokių išimčių rodo glaudų politinės laisvės ir laisvosios rinkos ryšį. Nežinau jokios praeities ar dabarties visuomenės, kur būtų politinės laisvės, bet kartu nebūtų to, ką galima vadinti laisvąja rinka.

Kadangi gyvename daugmaž laisvoje visuomenėje, esame linkę užmiršti, kokie trumpi tie laiko tarpai ir kokie maži tie erdvės plotai, kur reiškėsi politinė laisvė; tipiška žmonijos būklė yra tironija, baudžiava ir alkana vergovė. XIX amžius ir XX amžiaus pradžia Vakarų pasaulyje išsiskiria kaip neregėta istorijos raidos išimtis. Politinė laisvė čia akivaizdžiai ėjo išvien su laisvąja rinka ir kapitalistinių institucijų plėtra. Tas pats galioja Graikijos aukso amžiui bei Romos epochos pradžiai.

Istorija sako tik tai, jog kapitalizmas yra būtina politinės laisvės sąlyga. Tai nėra pakankama laisvės sąlyga. Fašistinė Italija ir fašistinė Ispanija, Vokietija per įvairius pastarųjų septynių dešimtmečių periodus, Japonija prieš Pirmąjį pasaulinį karą, carų Rusija kelis dešimtmečius iki Pirmojo pasaulinio karo - tai pavyzdžiai visuomenių, kurių niekaip nepavadinsi politiškai laisvomis. Tačiau kiekvienoje jų privati verslininkystė buvo vyraujanti ekonominės sąrangos forma. Tai visiškai akivaizdu, kad iš esmės kapitalistiniai ekonominiai santykiai gali klostytis ir ten, kur politinė laisvė varžoma.

Net tokių visuomenių piliečiai turi kur kas daugiau laisvių nei vėlesnių totalitarinių, Rusijos arba nacių Vokietijos, visuomenių, kur ekonominis totalitarizmas derinamas su politiniu. Net kai kurie carų

Rusijos piliečiai retkarčiais galėjo keisti darbo sritį be politinės valdžios leidimo, nes kapitalizmas ir privati nuosavybė saistė centralizuotą valstybės galią.

Ryšys tarp politinės ir ekonominės galios - sudėtingas ir toli gražu nevienareikšmis. XIX amžiaus pradžioje Benthamas ir „filosofiniai radikalai" linko politinę laisvę laikyti ekonominės laisvės priemone. Jie manė, kad privačios masės bodisi joms užkrautų suvaržymų ir kad jeigu politinė reforma suteiktų daugumai žmonių balsavimo teisę, tai jie balsuotų už tai, kas jiems naudinga, t.y. už *laissez-faire*. Žvelgiant retrospektyviai, negalima sakyti, jog jie klydo. Buvo įgyvendinta daugybė politinių reformų, t.p. ekonominių reformų *laissez-faire* linkme. Labai pagerėjo masių materialinis gyvenimas - toks buvo šių ekonominių reformų padarinys.

Tačiau po Benthamo liberalizmo triumfo XIX amžiuje kilo reakcija, pasireiškusi didėjančia valstybės intervencija į ekonomiką. Šį posūkį į kolektyvizmą Didžiojoje Britanijoje ir kitur labai paspartino abu pasauliniai karai. Gerovė, o ne laisvė tapo vyraujančia demokratinių kraštų idėja. Suvokdami individualizmui gresiantį pavojų, intelektualiniai „filosofinių radikalų" paveldėtojai - tarp jų Dicey, Misesas, Hayekas ir Simonsas - prabilo apie tai, kad nesiliaujanti slinktis centralizuoto ekonominės veiklos valdymo link virs „Keliu į vergovę" (taip vadinasi labai įžvalgi Hayeko knyga, skirta šios raidos analizei). Jie pabrėžė ekonominės laisvės kaip priemonės išsaugoti politinę laisvę svarbą.

Įvykių raida po Antrojo pasaulinio karo atskleidė dar vieną ekonominės ir politinės laisvės priklausomybę. Kolektyvinis ekonomikos planavimas iš tiesų pradėjo riboti asmens laisvę. Tačiau bent jau kai kuriose šalyse to rezultatas buvo ne laisvės panaikinimas, bet ekonominės politikos posūkis priešinga linkme. Ryškiausias pavyzdys yra Anglija. Posūkis turbūt buvo „užsiėmimų kontrolės" įstatymas, kurį, nepaisant daugybės žmonių nuogąstavimų, leiboristų partija buvo priversta įvesti, kad įgyvendintų savo ekonominę politiką. Jei tas įstatymas būtų buvęs įgyvendintas, tai būtų reiškę centralizuotą žmonių pririšimą prie darboviečių. Sumanymas taip smarkiai kirtosi su asmens laisve, kad įstatymas buvo pritaikytas tik keliais atvejais ir netrukus atšauktas. Tai tapo visos ekonominės politikos posūkiu - pra-

dėta mažiau kliautis centralizuotais „planais" ir „programomis", panaikinta daugybė kontrolinių institucijų, atverta daugiau erdvės privačiai rinkai. Panašus ekonominės politikos posūkis įvyko ir daugumoje kitų demokratinių šalių.

Pirmasis šių pokyčių paaiškinimas - centrinis planavimas - neefektyvus, jį, siekiant užsibrėžtų tikslų, kartais ištinka tiesiog akivaizdus *fiasko*. Tačiau pats tas *fiasko* gali būti bent jau iš dalies paaiškintas politinėmis centrinio planavimo implikacijomis - nenoru logiškai eiti tuo keliu, kuris reikalauja visiškai paminti branginamas nuosavybės teises. Gali būti, kad šis pasikeitimas tėra laikinas šio šimtmečio kolektyvistinės tendencijos stabtelėjimas. Net ir tokiu atveju jis rodytų glaudų politinės laisvės ir ekonominės sąrangos tarpusavio sąryšį.

Istorijos liudijimai savaime niekada nėra galutiniai įrodymai. Galbūt buvo tik atsitiktinumas, kad laisvės plėtra vyko tuo pat metu, kai kilo kapitalistinės rinkos institucijos. Ar čia turi būti tam tikra priklausomybė? Koks jos loginis ryšys tarp ekonominės ir politinės laisvės? Svarstydami šiuos klausimus pirmiausia panagrinėsime rinką kaip tiesioginį laisvės komponentą ir po to - netiesioginį ryšį tarp rinkos ekonomikos ir politinės laisvės. Kaip išvestinis šio nagrinėjimo rezultatas atsiskleis idealus ekonominės santvarkos modelis laisvajai visuomenei.

Mes, liberalai, vertindami socialinę santvarką, pirmuoju kriterijumi laikome individo ar netgi šeimos laisvę. Laisvė kaip vertybė šiuo atžvilgiu liečia žmonių tarpusavio santykius; ji neturi jokios reikšmės kokiam nors Robinzonui Kruzui negyvenamoje saloje (iki Penktadienio pasirodymo). Robinzono Kruzo jo saloje niekas nevaržo, jis turi ribotą „valdžią" ir ribotas pasirinkimo galimybes, tačiau jam neiškyla laisvės problema tuo požiūriu, kuriuo ji iškyla mums. Panašiai ir visuomenėje laisvė nenurodo individui, ką jam su ja daryti; ji neišsprendžia visų etikos problemų. Tiesą sakant, vienas svarbiausių liberalo siekių - palikti šią etinę problemą pačiam individui. „Tikrosios" etinės problemos yra tos, su kuriomis individas susiduria laisvoje visuomenėje, spręsdamas klausimą, ką jam daryti su savo laisve. Tad yra dvi vertybių aibės, kurias pabrėžia liberalas - vertybės, kurios turi reikšmę žmonių tarpusavio san-

tykiams - šiame kontekste jis į pirmą vietą kelia laisvę; ir vertybės, reikšmingos individui, turinčiam laisvę, - jų problema priklauso induvidualios etikos ir filosofijos sričiai. Liberalas žvelgia į žmogų kaip į netobulą būtybę. Socialinės santvarkos problemą jis traktuoja, viena vertus, kaip negatyvią problemą - kaip užkirsti kelią „blogiems" žmonėms vykdyti blogį; ir, kita vertus, kaip pozityvią problemą - kaip atverti galimybes „geriems" žmonėms daryti gera; žinoma, „geri" ir „blogi" gali būti tie patys žmonės, nelygu kas apie juos sprendžia.

Pagrindinė socialinės santvarkos problema - kaip koordinuoti daugybės žmonių ekonominę veiklą. Net santykiai primityviose visuomenėse, siekiančiose efektyviai naudoti išteklius, reikalingas darbo pasidalijimas ir funkcijų specializacija. Toliau pažengusiose visuomenėse tokios koordinacijos poreikis - panaudojant šiuolaikinio mokslo ir technologijos galimybes - yra kur kas didesnis. Juk milijonai žmonių užsiima tuo, kad mums būtų pateikta duona kasdienė, o ką jau kalbėti apie kasmet keičiamus automobilius. Laisvės šalininkas turi išaiškinti, kaip tokia didžiulė tarpusavio priklausomybė gali būti suderinta su asmens laisve.

Iš principo yra tik du būdai milijonų žmonių ekonominei veiklai koordinuoti. Pirmasis yra centrinis valdymas naudojant prievartą; tai yra kariuomenės ir šiuolaikinės totalitarinės valstybės technologija. Kitas yra savanoriškas individų bendradarbiavimas; tai yra rinkos technologija.

Koordinacijos per savanorišką bendradarbiavimą galimybė remiasi elementaria, nors dažnai nesuvokiama aksioma, kad abi ekonominio sandėrio pusės turi iš jo naudos, *jeigu tas sandėris yra abipusiškai savanoriškas ir abipusiškai informuotas.*

Tad mainai gali tokią koordinaciją garantuoti be prievartos. Realiai veikiantis visuomenės modelis, organizuotas savarankiškų mainų pagrindu - *laisvo privataus verslo mainų ekonomika,* arba konkurencinis kapitalizmas.

Savo paprasčiausiu pavidalu tokia visuomenė susideda iš daugybės nepriklausomų ūkių - tarsi robinzonų kruzų visumos. Kiekvienas ūkis naudoja turimus išteklius gaminti prekėms ir paslaugoms, kurias keičia į kitų ūkių gaminamas prekes ir paslaugas sutartomis sąlygomis.

Taip jis gali tenkinti savo poreikius netiesiogiai - gamindamas gėrybes kitiems, užuot gaminęs tiesiogiai sau pačiam vartoti. Suprantama, šiuo netiesioginiu keliu einama todėl, kad dalijantis darbu ir specializuojant funkcijas sukuriamas didesnis produktas. Kadangi ūkis visada turi galimybę gaminti tiesiogiai sau pačiam, jam nebūtina leistis į kokius nors mainus, nebent jie jam naudingi. Todėl mainai nevyktų, jeigu abi pusės neturėtų iš jų naudos. Tokiu būdu atsiranda neprievartinis bendradarbiavimas.

Funkcijų specializacija ir darbo pasidalijimas nepasistūmėtų labai toli, jei galutinis gamybinis vienetas būtų ūkis. Šių laikų visuomenė pažengė daug toliau. Atsirado įmonių, kurios yra tarpininkai tarp individų kaip paslaugos tiekėjų ir individų kaip prekių pirkėjų. Specializacija ir darbo pasidalijimas nepastūmėtų labai toli, jeigu mainai būtų tik natūriniai - produktų į produktus. Todėl atsirado pinigai kaip mainų palengvinimo priemonė, leidžianti pirkti ir parduoti dviem atskirais veiksmais.

Nepaisant įmonių ir pinigų reikšmės mūsų ekonomikai ir nepaisant įvairių problemų, kurias šios institucijos kelia, pagrindinis rinkos mechanizmo elementas, leidžiantis atsirasti koordinacijai, visiškai atsiskleidžia paprasčiausioje mainų ekonomikoje, kur nėra nei įmonių, nei pinigų. Tiek esant šiam paprastam modeliui, tiek - sudėtingai įmonių ir piniginių mainų ekonomikai, bendradarbiaujama griežtai individualiai ir savarankiškai, *jeigu:* a) įmonės yra privačios, t.y. jei galutinės sandėrių šalys yra individai, ir b) individai gali laisvai sudaryti arba nesudaryti bet kurį sandėrį, t.y. jei kiekvienas sandėris yra griežtai savanoriškas.

Kur kas lengviau išdėstyti šiuos principus bendru pavidalu negu apibrėžti konkrečias jų detales arba tiksliai apibūdinti institucinę sąrangą, kuri būtų palankiausia juos įgyvendinti. Tiesą sakant, tai daugiausia ir daro speciali ekonominė literatūra. Pagrindinė sąlyga - teisėtumas ir tvarka: kad „privatumas" turėtų prasmę, turi būti užkirstas kelias naudoti jėgą individų tarpusavio santykiuose ir turi būti ginami savanoriški sandėriai. Kitos, bene sunkiausios, problemos kyla dėl monopolijos, kuri riboja laisvę, mažindama individo tam tikro sandėrio galimybes; taip pat dėl „kaimynystės padarinių" - tokio poveikio trečioms pusėms, už kurį neįmanoma jų apmokestinti arba joms

atlyginti. Šios problemos bus detaliau nagrinėjamos tolesniuose skyriuose.

Jeigu mainų laisvė efektyviai ginama, tai rinkos pagrindais sutvarkyta ekonominė organizacija leidžia asmeniui beveik visose srityse netrikdomai veikti. Vartotojas yra apsaugotas nuo pardavėjo prievartos, nes yra kitų pardavėjų, iš kurių jis gali pirkti. Pardavėjas yra apsaugotas nuo vartotojo prievartos, nes yra kitų vartotojų, kuriems jis gali savo prekę parduoti. Darbininkas yra apsaugotas nuo darbdavio prievartos, nes yra kitų darbdavių, pas kuriuos jis gali pereiti, ir t.t. Rinka visa tai atlieka be jokio asmens ar centrinės valdžios kišimosi.

Tiesą sakant, vienas iš priekaištų, kurie daromi laisvosios rinkos ekonomikai, yra būtent tas, kad ji atlieka šią funkciją taip gerai. Ji duoda žmonėms tai, ko jie nori, o ne tai, ko kas nors nori, kad jie norėtų. Dauguma argumentų prieš laisvąją rinką kyla dėl netikėjimo pačia laisve.

Žinoma, laisvoji rinka nepašalina valdžios būtinybės. Priešingai, valdžia čia reikalinga ir kaip forumas „žaidimo taisyklėms" sudaryti, ir kaip teisėjas, kuris tas taisykles aiškina ir garantuoja, kad jų būtų laikomasi. Rinka labai sumažina tą aibę problemų, kurioms spręsti reikalingos politinės priemonės. Tokiu būdu ji minimalizuoja valdžios tiesioginio kišimosi į žaidimą mastą. Per politinius kanalus atliekamo veiksmo skiriamasis bruožas yra tai, jog jis reikalauja konformizmo ir įveda konformizmą. Tuo tarpu rinkos pranašumas yra tai, kad ji leidžia plačiausią įvairovę. Politiniais terminais kalbant, ji yra proporcinio atstovavimo sistema. Kiekvienas žmogus gali tarsi balsuoti už geidžiamos spalvos kaklaraištį ir jį gauti; jam nebūtina aiškintis, kokią spalvą mėgsta dauguma, arba atsidūrus mažumoje paklusti daugumos skoniui.

Turime omenyje būtent šį rinkos bruožą, kai kalbame apie tai, jog rinka suteikia ekonominę laisvę. Tačiau šis jos bruožas turi implikacijų, kurios peržengia siaurą ekonomikos sritį. Politinė laisvė reiškia, kad piliečių tarpusavio santykiuose nenaudojama prievarta. Pagrindinis pavojus laisvei - tai prievartos galia, tebūnie ji monarcho, oligarchijos ar šių dienų daugumos rankose. Kad laisvė būtų išsaugota, tokiai galios koncentracijai turi būti užkirsti visi įmanomi būdai, o

ten, kur to padaryti neįmanoma, toji galia turi būti išsklaidyta - turi egzistuoti „saugiklių ir atsvarų" sistema. Išlaisvindama ekonominės veiklos organizaciją nuo politinės valdžios kontrolės, rinka pašalina šį prievartinės galios šaltinį. Ji leidžia ekonomikai tapti atsvara politikai, o ne šios stiprinimo šaltiniu.

Ekonominės galios dispersija yra nesunkiai įvykdomas uždavinys. Nėra tokio tvermės dėsnio, kuris naujų ekonominės veiklos židinių atsiradimą darytų priklausomą nuo esamų židinių naikinimo. Tuo tarpu politinės galios dispersija yra daug sudėtingesnis uždavinys. Gali būti daugybė smulkių nepriklausomų valdžių. Tačiau daugybė smulkių vienodo pajėgumo politinių centrų vienoje didelėje valstybėje yra kur kas sunkesnis uždavinys negu daugybė ekonominės galios centrų vienoje didelėje ekonomikoje. Šioje gali būti daugybė milijonierių. Bet ar gali būti daugiau negu vienas šalies vadovas, daugiau negu vienas asmuo, apie kurį telkiasi jo bendrapiliečių energija ir entuziazmas? Jeigu centrinė valdžia gauna didesnius įgaliojimus, juos paprastai gauna vietinių valdžių sąskaita. Politinės galios kiekis atrodo tarsi fiksuotas dydis. Tad jeigu ekonominė galia sujungiama su politine, jos koncentracija tampa beveik neišvengiama. Kita vertus, jeigu ekonominė galia išlieka nepriklausoma nuo politinės, ji gali veikti kaip šios atsvara.

Šio abstraktaus argumento reikšmę geriausiai atskleidžia pavyzdys. Iš pradžių pasvarstykime hipotetinį pavyzdį, kuris padėtų išryškinti čia veikiančius principus, ir po to panagrinėkime realų nesenos patirties pavyzdį, kuris rodo, kaip rinka padeda išsaugoti politinę laisvę.

Vienas iš laisvos visuomenės požymių - individų laisvė atvirai skelbti ir propaguoti visuomenės santvarkos radikalaus pertvarkymo idėjas, jei ta propaganda apsiriboja įtikinėjimu ir nesiremia jėga ar kitokiomis prievartos formomis. Politinės laisvės požymis kapitalistinėje visuomenėje yra tai, jog žmonės gali atvirai propaguoti socializmą ir veikti jo labui. Panašiai politinė laisvė socialistinėje visuomenėje turėtų reikštis kaip galimybė žmonėms laisvai propaguoti kapitalizmo idėją ir atitinkamai veikti. Tačiau ar socialistinėje visuomenėje laisvė propaguoti kapitalizmą gali būti išlaikyta ir apginta?

Kad žmogus galėtų ką nors propaguoti, jis turi pirmiausia turėti pragyvenimo šaltinį. Tad socialistinėje visuomenėje iškart kyla pro-

blema: juk visi pragyvenimo šaltiniai čia yra politinės valdžios rankose. Sunku įsivaizduoti, kad socialistinė valdžia pasiaukojamai leistų savo valdiniams propaguoti politiką, priešingą oficialiajai doktrinai; - tai rodo ir ta patirtis, kurią turėjome čia, Jungtinėse Valstijose, po Antrojo pasaulinio karo, susidūrę su federalinių tarnautojų „patikimumo" problema.

Tačiau tarkime, jog toks valdžios pasiaukojimo aktas tikrai įvyksta. Kad kapitalizmo propaganda turėtų kokią nors įtaką, jo šalininkai turi būti pajėgūs finansuoti savo veiklą - rengti viešus susirinkimus, spausdinti brošiūras, pirkti radijo laiką, leisti laikraščius ir žurnalus ir t.t. Iš kur jie gali gauti lėšų? Socialistinėje visuomenėje gali būti žmonių, turinčių dideles pajamas ar net sukaupusių kapitalą valstybinių obligacijų ar kitokiu pavidalu, tačiau tokie žmonės neišvengiamai būtų aukšti valstybės pareigūnai. Galima įsivaizduoti smulkų valstybės tarnautoją, kuris propaguotų kapitalizmą ir vis dėlto išsaugotų darbą. Tačiau neįmanoma įsivaizduoti, kad aukštas socialistinės valdžios pareigūnas finansuotų tokią „ardomąją" veiklą.

Vienintelis būdas būtų rinkti nedideles sumas iš daugybės smulkių valstybės tarnautojų. Bet tai nebūtų problemos sprendimas. Norint rinkti tokias lėšas, jau reikia būti įtikinus idėjos svarba daugybę žmonių, tačiau juk problema yra kaip tik ta, kaip pradėti ir finansuoti tokią įtikinėjimo kompaniją. Radikalūs sąjūdžiai kapitalistinėse šalyse niekada nėra taip finansuojami. Paprastai juos paremia vienas kitas pasiturintis individas - koks nors Frederickas Vanderbiltas Fieldas arba Anita McCormick Blaine, arba Corlissas Lamontas, jei kalbėsime apie dabartinius pavyzdžius, ir koks nors Friedrichas Engelsas, jei prisiminsime praeitį. Štai šis vaidmuo, kuris retai pastebimas - rėmėjo vaidmuo, - rodo turtinės nelygybės svarbą politinei laisvei ginti.

Kapitalistinėje visuomenėje pakanka įtikinti kelis pasiturinčius žmones, kad būtų galima gauti lėšų propaguoti bet kurią idėją, nors ir keisčiausią, o tokių žmonių, tokių nepriklausomų paramos šaltinių, čia yra pakankamai daug. Tiesą sakant, šiuos žmones ar lėšų turinčias finansines institucijas nebūtina net įtikinti propaguojamos idėjos teisingumu. Pakanka juos įtikinti tuo, kad ta propaganda gali apsimokėti finansiškai, kad laikraštis, žurnalas, knyga ar dar kokia nors priemonė bus pelninga. Konkurencinėje aplinkoje veikiantis leidėjas negali spaus-

dinti tik tokius rašinius, su kurių idėjomis jis pats sutinka; čia jo kriterijus - ar tokių rašinių rinka pakankamai didelė, kad jo įdėjimai apsimokėtų.

Tokiu būdu rinka sulaužo ydingą ratą, galiausiai leisdama idėjas finansuoti iš daugelio žmonių mokamų smulkių sumų ir nesant būtinybės juos pirmiausia įtikinti idėjos teisingumu. Tokių galimybių neturi socialistinė valstybė; čia viską valdo visagalė valstybė.

Bet įsivaizduokime dar vieną dalyką - tarkime, jog socialistinė valdžia suvokia šią problemą ir jog ją sudaro žmonės, kuriems rūpi, kad išliktų laisvė. Ar jie galėtų skirti tam reikalingų lėšų? Galbūt, tačiau sunku suprasti kaip. Jie galėtų įsteigti biurą ardomajai propagandai subsidijuoti. Tačiau kaip jie atrinktų tuos, kuriuos reikia subsidijuoti? Jei lėšos būtų duodamos visiems prašantiems, jų greitai pristigtų, nes socializmas negali panaikinti elementaraus ekonomikos dėsnio, kad pakankamai didelė kaina pritraukia didelę pasiūlą. Padarykite radikalių idėjų propagandą pakankamai gerai atlyginamą, ir propagandistų pasiūla taps beribė.

Toliau, laisvė propaguoti nepopuliarias idėjas nereiškia, kad tokia propaganda nieko nekainuoja. Priešingai, jokia visuomenė negalėtų išsilaikyti, jeigu radikalių pokyčių propaganda nieko nekainuotų ar net būtų subsidijuojama. Visiškai suprantama, kad žmonės gali aukotis tikslams, kurių prasmingumu jie tvirtai tiki. Tiesą sakant, laisvę svarbu išsaugoti tik tokiems žmonėms, kurie yra pasiryžę aukotis, antraip laisvė išsigimsta į savivalę ir atsakomybės stoką. Svarbiausia tai, kad nepopuliarių tikslų propagavimo kaštai būtų pakeliami, kad jie nebūtų neįveikiamai aukšti.

Tačiau mes dar nebaigėme. Laisvosios rinkos visuomenėje pakanka turėti lėšų. Popieriaus tiekėjai parduoda popierių *Daily Worker* laikraščiui taip pat noriai kaip ir *Wall Street Journal* dienraščiui. Socialistinėje visuomenėje nepakaktų vien turėti lėšų. Mūsų hipotetinis kapitalizmo šalininkas turėtų įtikinti valstybinį popieriaus fabriką parduoti jam popieriaus, įtikinti valstybinę spaustuvę, kad toji spausdintų jo brošiūras, įtikinti valstybinę pašto tarnybą, kad toji jas platintų, įtikinti vėl kitą valstybinę įstaigą, kad toji išnuomotų jam auditoriją ir t.t.

Galbūt yra kokių nors būdų visiems šiems sunkumams įveikti ir išlaikyti laisvę socialistinėje visuomenėje. Negalima sakyti, kad tai visai neįmanomas dalykas. Tačiau visiškai akivaizdu, jog čia iškyla didžiulių sunkumų kuriant institucijas, kurios padėtų realiai išlikti kitamaniškumo galimybei. Kiek žinau, niekas iš žmonių, palaikančių socializmą ir kartu išpažįstančių laisvę, realiai nemėgino net kelti šios problemos, o ką jau kalbėti apie kūrimą realių institucijų, socializmo sąlygomis remiančių laisvę. Ir priešingai, kapitalizmo sąlygomis visiškai aišku kaip rinka palaiko laisvę.

Šiuos abstrakčius principus gali puikiai iliustruoti tikras pavyzdys - Winstono Churchillio atvejis. Nuo 1933 m. iki pat Antrojo pasaulinio karo pradžios Churchilliui nebuvo leidžiama kalbėti per britų radiją, kuris, kaip žinia, buvo BBC tvarkoma valstybinė monopolija. Štai jums iškiliausias šalies pilietis, Parlamento narys, buvęs ministras, kuris beviltiškai mėgino rasti būdą įtikinti savo bendrapiliečius imtis žygių prieš hitlerinės Vokietijos grėsmę. Jam nebuvo leista per radiją kreiptis į Britanijos žmones, nes BBC buvo valstybinė monopolija, o jo pažiūros buvo per daug „ginčytinos".

Kitas ryškus pavyzdys aprašytas *Time* 1959 metų sausio 26 d. numeryje, ir jis liečia vadinamąjį "juodojo sąrašo išblukimo" atvejį. Štai kas ten rašoma:

Oskaro apdovanojimo teikimo ritualas Holivude yra aukščiausio pripažinimo simbolis, tačiau tas simbolis prieš dvejus metus neteko dalies savo spindesio. Kai kažkoks Robertas Richas buvo paskelbtas geriausiu filmo *The Brave One* scenaristu, jis taip pat ir nepasirodė publikai. Robertas Richas tebuvo pseudonimas, už kurio slėpėsi maždaug pusantro šimto rašytojų, nuo 1947 m. įtrauktų į juoduosius sąrašus kaip įtariamų priklausymu komunistų partijai arba bendradarbiavimu su ja. Įvykis buvo tuo labiau nemalonus, kad Kino filmų akademija draudė konkurse dalyvauti komunistų šalininkams bei Penktosios konstitucijos pataisos gynėjams.

Prieš savaitę šis draudimas ir pati Richo paslaptis staiga vėl iškilo į dienos šviesą. Richas pasirodė esąs Daltonas Trumbo, vienas iš „Holivudo dešimtuko" scenaristų, atsisakiusių 1947 m. liudyti byloje dėl komunistų įtakos kino pramonei. Prodiuseris Frankas Kingas, atkakliai vadindamas Robertą Richą „tuo barzdotu vaikinu iš Ispanijos", kalbėjo; „Mes esame įsipareigoję savo akcininkams pirkti pačius geriausius scenarijus. Trumbo atnešė mums *The Brave One* scenarijų ir mes jį nupirkome ..."

Formaliai tai buvo Holivudo juodojo sąrašo galas. Tačiau draudžiamiems autoriams tas sąrašas neformaliai nustojo galioti daug anksčiau. Kalbama, kad bent 15% Holivudo filmų sukuriama juodojo sąrašo narių. Anot prodiuserio Kingo, „Holivude šmėklų daugiau negu aplinkiniuose miškuose. Kiekviena kompanija mieste naudojasi juodojo sąrašo žmonių paslaugomis. Mes tik pirmi garsiai patvirtinome tai, ką žino kiekvienas".

Galima būti įsitikinusiam, kaip esu įsitikinęs aš, jog komunizmas sunaikins visas mūsų laisves, galima jam ryžtingai ir visais įmanomais būdais priešintis ir kartu tikėti, kad laisvoje visuomenėje žmogui negali būti draudžiama sudarinėti abiem pusėms naudingų sandėrių su kitais žmonėmis vien todėl, kad jis laikosi komunizmo idėjų arba mėgina jas įgyvendinti. Jo laisvė apima jo laisvę siekti komunizmo. Žinoma, laisvė taip pat apima kitų laisvę neturėti su juo reikalų. Holivudo juodasis sąrašas buvo nelaisvės aktas, kuris naikina laisvę jau todėl, kad naudoja prievartos metodus prieš savanoriškus mainus. Jis neatliko savo vaidmens būtent todėl, kad rinka padidino kaštus tiems žmonėms, kurie to sąrašo paisė. Komercinis interesas, ta aplinkybė, kad verslo žmonės siekia užsidirbti kuo daugiau pinigų, išsaugojo laisvę juoduosiuose sąrašuose atsidūrusiems individams, parūpindamas jiems alternatyvių užsiėmimo galimybių ir duodamas naudos juos įdarbinusiems žmonėms.

Jei Holivudas ir kino pramonė būtų valstybės rankose arba jeigu, kaip Anglijoje, BBC kontroliuotų užimtumą, sunku patikėti, kad „Holivudo dešimtukas" ar kitoks jo atitikmuo rastų sau darbo vietą. Visai taip pat sunku patikėti, kad tokiomis aplinkybėmis galėtų išsilaikyti radikalūs individualizmo ir privataus verslo šalininkai ar apskritai kokios nors kitos negu *status quo* pažiūros.

Kitą pavyzdį, atskleidžiantį rinkos vaidmenį ginant politines laisves, mums rodo makartizmo patirtis. Visiškai palikdami nuošalėje problemų turinį bei kaltinimų pagrįstumą, paklauskime, kokias galimybes turėjo individai, ypač valstybės tarnautojai, apsiginti nuo nepagrįstų kaltinimų ir nuo svetimųjų kišimosi į tokius reikalus, kurių atskleisti jiems negalėjo leisti jų sąžinė? Jų mėginimas apeliuoti į Penktąją pataisą būtų tik sužadinęs patyčias ir neduotų jokios valstybinės tarnybos galimybės.

Pagrindinis jų prieglobstis buvo privačios rinkos ekonomika, į ją jie galėjo kreiptis ieškodami pragyvenimo šaltinio. Žinoma, tas prieglobstis nebuvo absoliutus. Daugybė privačių darbdavių vengė, nesvarbu ar pagrįstai, priimti į darbą šiuos gėdos žyme pažymėtus žmones. Labai gali būti, kad kaštai, kurie buvo užkrauti daugeliui šių darbdavių, buvo kur kas mažiau pateisinami negu kaštai, kurie buvo užkrauti nepopuliarias idėjas platinusiems žmonėms. Tačiau svarbiausia tai, kad tie kaštai buvo pakeliami, o ne neįveikiami, kaip būtų, jeigu valstybinė tarnyba būtų vienintelė užsiėmimo galimybė.

Įdomu pažymėti, kad neproporcingai didelė makartizmo paliestų žmonių dalis nuėjo į ekonomikos sritis, kuriose yra didžiausia konkurencija, - į smulkųjį verslą, į prekybą, į fermerystę - ten, kur rinka beveik priartėja prie idealaus savo modelio. Pirkdamas duonos kepalą niekas nežino, ar grūdai, iš kurių ji pagaminta, buvo išauginti komunisto ar respublikono, konstitucionalisto ar fašisto, juodaodžio ar baltojo. Čia matyti, kaip beasmenė rinka ekonominę veiklą atskiria nuo politinių pažiūrų ir apsaugo žmogų nuo diskriminacijos, vykdomos dėl priežasčių, nesusijusių su jų gamybine veikla, ir visai nesvarbu, ar ta diskriminacija liečia jų pažiūras ar jų odos spalvą.

Kaip rodo šis pavyzdys, konkurencinį kapitalizmą išlaikyti ir stiprinti labiausiai turėtų rūpėti toms mažumų grupėms, kurios lengviausiai gali tapti daugumos įtarumo ir priešiškumo aukomis - juodaodžiams, žydams ar užsieniečiams, jei minėsime tik pačias žymiausias grupes. Tačiau, kad ir kaip paradoksalu, būtent iš šių grupių ateina neproporcingai daug laisvosios rinkos priešų - socialistų ir komunistų. Užuot pripažinę, kad rinka apsaugojo juos nuo jų bendrapiliečių diskriminacijos, jie klaidingai kaltina rinką dėl pavienių diskriminacijos faktų.

II skyrius

Valdžios vaidmuo laisvoje visuomenėje

Paprastai totalitarinė visuomenė kritikuojama, nes joje galioja principas - tikslas pateisina priemones. Tiesiogine prasme tokia kritika yra aiškiai nelogiška. Jei tikslas nepateisina priemonių, tai kas jas pateisina? Tačiau toks lengvas atkirtis nepanaikina argumento; jis tik parodo, kad tas argumentas blogai formuluojamas. Neigti, kad tikslas pateisina priemones, reiškia netiesiogiai teigti, kad tas tikslas nėra galutinis, ir kad aukščiausias tikslas - naudotis priimtinomis priemonėmis. Kad ir koks geidžiamas būtų tikslas, jeigu jį galima pasiekti tik naudojant blogas priemones, jis turi nusileisti aukščiausiam tikslui, būtent kad būtų naudojamos tik priimtinos priemonės.

Liberalui priimtinos priemonės - tai laisva diskusija ir savanoriškas bendradarbiavimas, taigi nepriimtina jokia prievartos forma. Idealas - visiškas atsakingų individų tarpusavio sutarimas, kurį ga-

lima pasiekti per laisvą ir išsamią diskusiją. O tai tėra tik kitaip išreikštas laisvės tikslas, kurį pabrėžėme ankstesniame skyriuje.

Remiantis šiuo požiūriu, rinkos vaidmuo ypatingas tuo, kad ji leidžia atsirasti tokiam sutarimui be konformizmo būtinybės; ji yra tarsi efektyvaus proporcinio atstovavimo sistema. Kita vertus, veiklai, plėtojamai per politinius kanalus, būdinga, kad ji paprastai remiasi konformizmu arba reikalauja konformizmo. Tipišku atveju turi būti sprendžiamas pasirinkimas tarp „taip" ir „ne"; geriausiu atveju gali būti paliekamos tik kelios alternatyvos. Net proporcinis atstovavimas nekeičia šios tiesos. Atskirų grupių, kurios gali būti realiai atstovaujamos, skaičius yra labai ribotas, kur kas ribotesnis už rinkai būdingą proporcinį atstovavimą. Dar svarbiau tai, kad galutinis rezultatas paprastai turi būti įstatymas, galiojantis visoms grupėms, o ne atskiri teisiniai sprendimai kiekvienai atstovaujamai „pusei". Tai reiškia, kad proporcinis atstovavimas, toli gražu negarantuodamas sutarimo be konformizmo, dar kelia ir neefektyvumo bei fragmentiškumo problemas. Taigi jis naikina bet kokią vienybę, kuria galėtų remtis sutarimas be konformizmo.

Visiškai akivaizdu, kad esama sričių, kuriose proporcinis atstovavimas - neįmanomas. Aš negaliu gauti vienokį, mano geidžiamą, o jūs kitokį, savo geidžiamą, šalies gynybos kiekį. Dėl tokių nedalijamų dalykų galima diskutuoti, ginčytis ir balsuoti. Tačiau kartą apsisprendus, tenka susitaikyti su konformizmu. Būtent tokie nedalijami dalykai - o individo ir šalies apsauga nuo prievartos yra vienas iš svarbiausių - neleidžia pasikliauti vien individualia rinkos veikla. Jei naudojame dalį savo išteklių tokiems nedalijamiems dalykams, turime imtis politinių priemonių nesutarimams šalinti.

Politiniai kanalai, nors jie ir neišvengiami, turi tendenciją skaidyti visuomenę į priešiškas stovyklas ir taip mažinti jos stabilumą. Suskaidymo grėsmė yra mažiausia, jeigu sutarimo dėl bendrų veiksmų reikia ieškoti tik dėl nedaugelio problemų ir tik dėl tokių, dėl kurių žmonės labiausiai sutaria. Kiekvienas žingsnis plečiant sritį, kur reikia sutarti, vis labiau įtempia tuos subtilius ryšius, kurie telkia visuomenę. Jeigu žengiama taip toli, kad apimamos ir sritys, kur nėra sutarimo, tai gali būti suardyta visa visuomenė. Nesutarimai dėl esminių vertybių vargu ar gali būti išspręsti prie balsavimo dėžių; nebūdami išspręsti, galiau-

siai jie turi peraugti į konfliktą. Religinių ir pilietinių karų istorija šį teiginį patvirtina krauju.

Pasikliovimas rinka mažina spaudimą visuomeniniams ryšiams, nes rinkai nereikia jokio konformizmo. Kuo platesnės veiklos sritys, kurias apima rinka, tuo mažiau problemų, kurioms išspręsti reikalingi politiniai sprendimai, vadinasi, ir sutarimo būtinybė. Savo ruožtu kuo mažiau problemų, dėl kurio sprendimo reikia sutarti, tuo didesnė tikimybė, kad bus susitarta nevaržant visuomenės laisvės.

Žinoma, vienbalsis sutarimas būtų idealas. Tačiau praktiškai negalima skirti nei tiek laiko, nei tiek pastangų, kiek jų reikėtų tokiam sutarimui. Tad tenka tenkintis mažesniu. Štai kodėl taikoma mažoritarinė taisyklė - pragmatiniais sumetimais ir kaip pagalbinė priemonė. Kad ji tėra pagalbinė priemonė, o ne esminis principas, aiškiai matyti iš to, jog mūsų noras griebtis daugumos sprendimo ir mūsų reikalaujamos daugumos dydis priklauso nuo to, kiek mes kreipiame dėmesio į sprendžiamą dalyką. Jei dalykas neturi didelės reikšmės, o pralaimėjusi mažuma nesijaučia labai nuskriausta, tenkina paprasčiausias daugelio sprendimas. Antra vertus, jei mažumai tas dalykas labai svarbus, tai netinka net paprastoji dauguma. Nedaugelis iš mūsų norėtų, kad, pavyzdžiui, spaudos laisvės problemos būtų sprendžiamos paprasta balsų dauguma. Mūsų tesinė struktūra numato daugybę įvairių probleminių sričių, kuriose reikalaujama skirtingo dydžio daugumos sprendimų. Čia ypač išsiskiria Konstitucijos dalykai: joje suformuluoti principai yra tokie svarbūs, kad čia darome mažiausiai nuolaidų pragmatiniams sumetimams. Ją priimant buvo pasiektas beveik visiškas sutarimas, ir mes reikalaujame beveik tokio pat visiško sutarimo ką nors joje keičiant.

Mūsų Konstitucijoje ir panašiose rašytose ir nerašytose konstitucijose užfiksuotas reikalavimas susilaikyti nuo mažoritarinės taisyklės naudojimo tam tikrų dalykų atžvilgiu, taip pat specialūs tų konstitucijų arba jų atitikmenų straipsniai, draudžiantys naudoti prievartą prieš asmenis, patys turi būti laikomi laisvos diskusijos rezultatu ir atspindėti vienbalsį sutarimą dėl priemonių.

Dabar noriu konkrečiau, nors vis dar bendru pavidalu panagrinėti tas sritis, kuriose rinka negali veikti arba kuriose ji gali veikti tik taip neefektyviai, jog politinė veikla gali būti geresnė išimtis.

VALDŽIA KAIP TAISYKLIŲ KŪRĖJA IR TEISĖJA

Svarbu skirti kasdienę žmonių veiklą nuo bendrosios paprotinės ir teisinės sistemos. Kasdienė veikla yra tarsi žaidimo dalyvių elgesys žaidimo aikštelėje, o toji sistema yra tarsi jų žaidimo taisyklės. Geram žaidimui reikia, kad žaidėjai pripažintų žaidimo taisykles ir teisėją, kuris tas taisykles aiškina ir žiūri, kad jų būtų laikomasi. Gerai visuomenei irgi reikia, kad jos nariai sutartų dėl bendrų taisyklių, kuriomis remsis jų santykiai, dėl priemonių nesutarimams spręsti ir dėl mechanizmo, garantuojančio, kad tų bendrų taisyklių būtų laikomasi. Tiek žaidime, tiek visuomenėje dauguma tų bendrų taisyklių yra neplanuotas įpročių padarinys ir jų laikomasi be sąmoningų sprendimų. Paprastai sąmoningo dėmesio objektu tampa tik nežymūs jų keitimai, nors dėl komuliatyvinio tokių smulkių keitimų efekto gali radikaliai pakisti žaidimo ar visuomenės pobūdis. Tiek žaidimuose, tiek visuomenėje jokia taisyklių aibė negali ilgai išlikti, jeigu be išorinių sankcijų dauguma dalyvių jų nesilaiko, t.y. jeigu dėl jų visuomenė iš esmės nesutaria. Tačiau negalima remtis vien papročiais ir tokiu sutarimu aiškinti taisykles ir rūpintis, kad jų būtų laikomasi, - nereikalingas teisėjas. Tai ir yra pagrindinis valdžios vaidmuo laisvoje visuomenėje: numatyti priemones taisyklėms keisti, tarpininkauti sprendžiant nesutarimus dėl taisyklių reikšmės ir versti laikytis taisyklių nedaugelį tų, kurie jų nepaiso.

Visais šiais požiūriais valdžios reikia dėl to, kad absoliuti laisvė yra neįmanoma. Kad ir kokia patraukli būtų anarchijos filosofija, pati anarchija praktiškai neįmanoma žmonių - tų netobulų būtybių - pasaulyje. Žmonių laisvės gali konfliktuoti, ir kai jos konfliktuoja, vieno laisvė turi būti suvaržyta, kad būtų išsaugota kito laisvė. Kaip sakė vienas Aukščiausiojo teismo teisėjų, „mano laisvę mojuoti kumščiais riboja tavo nosies kaimynystė".

Pagrindinė problema, kuri iškyla aptariant valžiai tinkamas funkcijas, yra ta, kaip spręsti tokius individų laisvės konfliktus. Kai kuriais atvejais atsakymas būna lengvas. Nesunku beveik vienbalsiai sutarti dėl teiginio, jog vieno žmogaus laisvė žudyti savo kaimyną turi būti paaukota, kad būtų išsaugota kito žmogaus laisvė gyventi. Kitais atvejais sutarti sunkiau. Didelė problema - konfliktas tarp laisvės jung-

tis į asociacijas ir konkurencijos laisvė. Ką reiškia žodis „laisvas", pridėtas prie žodžio „verslas"? Jungtinėse Valstijose „laisvas" suprantamas taip, kad kiekvienas yra laisvas steigti savo verslovę, o tai reiškia, kad egzistuojančios verslovės nėra laisvos trukdyti tokiam konkurentui kitaip kaip tik parduodamos geresnį produktą už tą pačią kainą arba tokį pat produktą už mažesnę kainą. Kita vertus, kontinentinės Europos tradicija tą žodį paprastai supranta taip, kad verslovės yra laisvos daryti ką nori, netgi nustatyti kainas, pasidalyti rinkas ir imtis kitokių priemonių potencialiems konkurentams šalinti. Galbūt sunkiausia specifinė šios srities problema - požiūris į darbo sąjungas; čia ypač išryškėja konfliktas tarp laisvės vienytis į asociacijas ir laisvės konkuruoti.

Dar svarbesnė ekonomikos sritis, kur tas atsakymas yra sunkus ir svarbus, tai nuosavybės teisių apibrėžimo sritis. Per šimtmečius susiklosčiusi ir teisiniuose kodeksuose įsitvirtinusi nuosavybės sąvoka tapo tokia neatskiriama mūsų dalimi, kad laikome ją savaime suprantama ir nesuvokiame, kokiu mastu pats nuosavybės apibrėžtumas ir nuosavybės teisė yra sudėtingi socialiniai dariniai ir toli gražu ne savaime akivaizdūs dalykai. Pavyzdžiui, ar mano nuosavybės teisė į žemės sklypą ir mano teisė nauudotis nuosavybe savo nuožiūra atima iš kito teisę skraidyti virš to sklypo savo lėktuvu? O gal pirmenybė turi būti teikiama jo teisei naudotis lėktuvu? Ar tai priklauso nuo skridimo aukščio? Ar tai priklauso nuo lėktuvo keliamo triukšmo? Ar mainų savanoriškumo principas reikalauja, kad jis man atlygintų už privilegiją skraidyti virš mano sklypo? O gal aš turiu jam mokėti, kad jis čia neskraidytų? Vien paminėjus honorarus, autorines teises, patentus, korporacijų akcijas, upių savininkų teises ir pan., matyti, kokį didžiulį vaidmenį visuomenėje galiojančios taisyklės turi pačiam nuosavybės apibrėžtumui. Taip pat galbūt matyti, jog daugeliu atvejų svarbiau turėti tiksliai nustatytas ir visuotinai pripažintas nuosavybės teises negu žinoti tikslų pačios sąvokos apibrėžimą.

Kita ekonomikos sritis, kelianti ypač sudėtingų problemų, yra monetarinė sistema. Valdžios atsakomybė už monetarinę sistemą pripažįstama nuo seno. Ją aiškiai numato Konstitucijos straipsnis, suteikiantis Kongresui teisę „kalti monetas, nustatyti jų ir užsienio monetų vertę". Turbūt nėra kitos tokios ekonominės veiklos sri-

ties, dėl kurios valdžios prerogatyva būtų taip visuotinai pripažįstama. Šiam įpročiu tapusiam ir beveik nekvestionuojamam įsitikinimui būtent dėl to ir reikia ypatingo dėmesio, nes nesuprantant, kodėl tokia prerogatyva pripažįstama, kyla pavojus, kad valdžios galios plėsis nuo tokių funkcijų, kurios laisvoje visuomenėje jai tinka, į tokias funkcijas, kurių jai turėti nedera, ir pradėjusi nuo monetarinės sistemos ji pamažu griebsis tvarkyti visą individų turtą. Šią problemą detaliau nagrinėsime 3-iajame skyriuje.

Žodžiu, norint organizuoti ekonominę veiklą laisvų mainų pagrindu reikia, kad valdžios priemonėmis būtų palaikomas teisingumas ir tvarka, t.y. kad būtų užkertamas kelias asmens prievartavimui, kad būtų juridiškai ginami savanoriški sandėriai, kad būtų tiksliai apibrėžiamos nuosavybės teisės, kad tokios teisės būtų ginamos, kad būtų sprendžiami čia kylantys ginčai, kad būtų rūpinamasi monetarine sistema.

VALDŽIOS FUNKCIJOS, KURIOS GRINDŽIAMOS TECHNINIO MONOPOLIO IR KAIMYNYSTĖS PADARINIŲ ARGUMENTAIS

Iki šiol nagrinėta valžios paskirtis - atlikti tam tikrus veiksmus, kurių rinka pati savaime atlikti negali, būtent apibrėžti ir aiškinti žaidimo taisykles bei prižiūrėti, kad jų būtų laikomasi. Valžios priemonėmis taip pat galima atlikti tokias funkcijas, kurias galbūt atliktų pati rinka, jeigu netrukytų tam tikri techniniai ar panašūs sunkumai. Visais tokiais atvejais grynai savanoriškų mainų kaštai yra arba per dideli, arba mainai išvis neįmanomi. Yra dvi bendros tokių atvejų klasės: monopolis arba panašūs rinkos defektai ir kaimynystės padariniai.

Mainai iš tiesų yra savanoriški tik tada, kai yra beveik lygiavertė alternatyvaus pasirinkimo galimybė. Monopolis - tai alternatyvos nebuvimas, vadinasi, ir ribojama mainų laisvė. Monopolis dažnai, o gal ir dažniausiai atsiranda dėl valstybės paramos arba dėl individų susitarimo. Tokiu atveju problema gali būti sprendžiama nutraukiant valstybinį monopolių skatinimą arba įvedant taisykles, panašias į mūsų antitrestinius įstatymus. Tačiau monopolis gali atsirasti ir tada, kai vienintelio gamintojo arba vienintelės įmonės buvimą lemia techninis efektyvumas. Manau, kad tokių atvejų yra kur kas mažiau nei įprasta

galvoti, tačiau neabejoju, kad jų pasitaiko. Paprasčiausiu pavyzdžiu gali būti telefono paslaugos tam tikroje benruomenėje. Tokius atvejus vadinsiu „techninio" monopolio atvejais.

Kai dėl techninių sąlygų rinkoje natūraliai susikuria monopolis, turime rinktis vieną iš trijų alternatyvų: privatų monopolį, valstybinį monopolį arba valstybės reguliuojamą privatų monopolį. Visos trys pasirinkimo galimybės yra blogos, todėl turime rinktis vieną iš blogybių. Henry Simonsas, nagrinėjęs valstybinį privačių monopolių reguliavimą, buvo taip apviltas jo rezultatų, kad padarė išvadą, jog valstybinis monopolis būtų mažesnis blogis. Walteris Euckenas, garsusis vokiečių liberalas, tyrinėjęs geležinkelių valstybinį monopolį Vokietijeje, buvo taip apviltas jo rezultatų, kad padarė išvadą, jog valstybinis privačių monopolių reguliavimas būtų mažesnė blogybė. Pasimokęs iš jų abiejų, nenoromis darau išvadą, kad privatus monopolis būtų galbūt mažiausia iš blogybių.

Jei visuomenė būtų tokia statiška, kad sąlygos monopoliui atsirasti būtų amžinos, tada tikrai netikėčiau tokiu sprendimu. Tačiau sparčiai kintančioje visuomenėje sąlygos, kuriomis atsiranda techninis monopolis, dažnai kinta, ir įtariu, kad tiek reguliuojamas, tiek valstybinis monopolis yra mažiau jautrus tokiems sąlygų pokyčiams ir sunkiau panaikinamas negu privatus monopolis.

Puikiu pavyzdžiu gali būti Jungtinių Valstijų geležinkeliai. Aukštas geležinkelių monopolizacijos lygis XIX amžiuje galbūt buvo neišvengiamas dėl techninių priežasčių. Tuo buvo teisinama Susisiekimo tarp valstijų komisijos (Interstate Commerce Commission, ICC) veikla. Tačiau sąlygos pasikeitė. Sparčiai plečiantis automobilių ir oro transportui, geležinkelių monopolinė galia pasidarė beveik bereikšmė. Tačiau ICC nebuvo panaikinta. Priešingai, iš pradžių įsteigta kaip agentūra, ginanti visuomenę nuo monopolinių geležinkelio kainų, ICC virto agentūra, ginančia geležinkelius nuo automobilių ir kitokio transporto konkurencijos, o šiuo metu netgi ginančia esamas autovežėjų kompanijas nuo naujų kompanijų konkurencijos. Panašiai ir Didžiojoje Britanijoje, nacionalizuojant geležinkelius, iškart buvo įvestas pervežimų sunkvežimiais valstybinis monopolis. Jeigu Jungtinėse Valstijose nebūtų įvesta geležinkelių reguliavimo, tai beveik neabejotina,

jog dabar transportas, įskaitant geležinkelius, būtų labai konkurencinė verslo šaka be žymesnių arba jokių monopolinių elementų.

Tačiau rinkimasis iš trijų blogybių - privataus monopolio, valstybinio monopolio ir reguliuojamo monopolio - negali būti vienas ir visiems laikams, nes keičiasi aplinkybės. Jeigu techninis monopolis susikuria vadinamųjų gyvybinių paslaugų srityje arba jeigu jo monopolinė galia tampa grėsminga, tada net trumpalaikiai privataus monopolio padariniai gali būti nepakeičiami. Tokiu atveju valstybinis reguliavimas ir nacionalizavimas gali būti mažesnė blogybė.

Techninis monopolis kartais gali pateisinti *de facto* valstybinį monopolį. Pats savaime jis negali pateisinti tokio valstybinio monopolio, kuris įkurtas remiantis įstatymu draudimu su juo kam nors konkuruoti. Pavyzdžiui, nėra kaip teisinti mūsų dabartinį valstybinį pašto monopolį. Galima būtų prieštarauti, kad esą pašto paslaugos yra techninis monopolis ir kad to monopolio suvalstybinimas yra mažesnė iš blogybių. Remiantis šiuo argumentu galbūt galima būtų pateisinti valstybinę pašto tarnybą, bet ne įstatymą, kuris draudžia dar kam nors teikti pašto paslaugas. Jeigu pašto paslaugos yra iš tiesų techninis monopolis, tai niekas nepajėgs sėkmingai konkuruoti su valdžia. Jeigu jos nėra toks monopolis, tai nėra jokio pagrindo valdžiai imtis tokių paslaugų. Vienintelis būdas rasti čia atsakymą - leisti įsitraukti į konkurenciją kitiems žmonėms.

Istorinis paaiškinimas, kodėl turime valstybinį pašto monopolį, yra gana paprastas: kompanija *Pony Express* teikė tokias puikias pašto paslaugas, kad įvedusi savo transkontinentines paslaugas valstybė nepajėgė su ja konkuruoti ir turėjo nuostolių. Tada buvo priimtas įstatymas, draudžiantis kam nors kitam, išskyrus valstybę, teikti pašto paslaugas. Štai kodėl *Adams Express Company* šiandien yra investicinis trestas, o ne veikianti pašto kompanija. Spėju, kad jeigu pašto paslaugų srityje būtų leista konkurencija, čia netrukus susikurtų stambių firmų, kurios greitai surevoliucintų šią archajišką ryšių sritį.

Antroji klasė atvejų, kai negalimi grynai savanoriški mainai, yra tokie atvejai, kai individo veiksmai daro poveikį kitiems individams, tačiau nei pastarieji, nei jis pats negali už tai gauti kompensacijos. Čia susiduriame su vadinamąja „kaimynystės padarinių" problema. Akivaizdus pavyzdys - upės užteršimas. Asmuo, kuris teršia upę, priverčia

kitus žmones vietoj švaraus vandens naudotis nešvariu. Už tam tikrą kainą tie kiti galbūt sutiktų pakęsti šią žalą, tačiau jiems veikiant individualiai neįmanoma nei išvengti daromos žalos, nei išsireikalauti už ją deramos kompensacijos.

Ne toks akivaizdus pavyzdys - plentai. Šiuo atveju techniškai įmanoma identifikuoti žmones, kurie važiuoja plentais, gauti užmokestį už teikiamą paslaugą, taigi ir turėti privačią tarnybą. Tačiau viešuosiuose plentuose su daugybe įvažiavimo ir išvažiavimo juostų užmokesčio surinkimo kaštai būtų nepaprastai dideli, nes teikiant paslaugą kiekvienam atskiram inividui tektų įrengti kasas ar jų atitikmenis prie kiekvienos įvažiavimo juostos. Papilomai apmokestinti benziną - daug pigiau, tai leidžia imti kainą, kuri daugmaž atitinka individų naudojimosi plentais mastą. Tačiau šis metodas neleidžia konkretaus mokėjimo griežtai susieti su konkrečiu atveju, kai pasinaudota plentu. Todėl privačiai įmonei vargu ar įmanoma tokią paslaugą teikti ir gauti už ją atlygį be stambaus masto privataus monopolio.

Šie argumentai netinka magistraliniams plentams - judėjimas čia didelis, o prieinamumas - mažas. Šiuo atveju užmokesčio surinkimo kaštai yra maži, dažniausiai jis jau renkamas, čia taip pat yra daugybė kitokių atsiskaitymo alternatyvų, tad jokių didelių monopolizavimo problemų neiškyla. Vadinasi, viskas rodo, kad čia turi veikti privati nuosavybė ir iniciatyva. Privati įmonė, kuri nuosavybės pagrindu tvarkytų magistralinį kelią, turėtų gauti dalį už benziną surinktų lėšų.

Įdomus yra parkų atvejis, nes jis rodo skirtumą tarp tų atvejų, kurie gali, ir tų atvejų, kurie negali būti teisinami apeliuojant į kaimynystės padarinius, ir dar todėl, kad beveik kiekvienam iš pirmo žvilgsnio atrodo, jog nacionalinių parkų priežiūra turi būti valdžios funkcija. Tačiau iš tikrųjų kaimynystės padarinių efektas gali pateisinti tai, kad miesto valdžia tvarko parką; jis nepateisina to, kad Yellowstone'o ar Grand Canyono nacionaliniai parkai yra valstybiniai. Kuo iš esmės skiriasi šie du atvejai? Miesto parko atveju nepaprastai sunku identifikuoti žmones, kurie juo naudojasi, ir gauti iš jų mokestį už suteiktą malonumą. Jei parkas yra miesto viduryje, tai aplinkiniai namai mėgaujasi atviros erdvės malonumais; panašiais malonumais mėgaujasi ir tie, kurie po jį vaikšto. Išlaikyti kasas prie visų įėjimų ar įvesti metinį

abonementą kiekvienas į parką išeinančiam langui būtų labai brangu ir sunku. Tuo tarpu įėjimų į nacionalinį parką, tokį kaip Yellowstone'o, yra nedaug, dauguma žmonių, kurie čionai atvyksta, jame būna gana ilgai, tad visiškai nesunku įrengti vartus ir imti užmokestį už parko priežūrą. Tiesą sakant, ta jau daroma, nors kainos dar nepadengia išlaidų. Jei žmonės iš tikrųjų nori tokios pramogos, jie už ją mokės ir todėl kiekviena privati įmonė bus suinteresuota tokią pramogą teikti. Žinoma, jau ir dabar egzistuoja daugybė šios rūšies įmonių. Neįsivaizduoju, kokie kaimynystės padariniai ar monopoliniai padariniai pateisintų valstybės kišimąsi į šią sritį.

Argumentai, panašūs į tuos, kuriuos nagrinėjau su bendra „kaimynystės padarinių" rubrika, dažnai vartojami visokiai valstybinei intervencijai teisinti. Tačiau labai dažnai toks teisinimas tėra skraistė atskirų grupių interesams dangstyti, iš tikrųjų neturinti jokio ryšio su kaimynystės padariniais. Kaimynystės padarinių fenomenas yra lazda su dviem galais. Jis gali būti panaudotas tiek valstybės galioms riboti, tiek joms plėsti. Kaimynystės padariniai trikdo savanoriškus mainus, nes sunku nustatyti tų padarinių faktą trečiajai pusei ar išmatuoti poveikio dydį; tačiau ši problema iškyla ir valstybės veiklos atžvilgiu. Sunku nuspręsti, kada kaimynystės padariniai tampa pakankamai apčiuopiami, kad būtų galima pateisinti išlaidas, kurios reikalingos jiems įveikti, ir dar sunkiau tas išlaidas deramai paskirstyti. Vadinasi, jeigu valdžia imasi priemonių kaimynystės padariniams pašalinti, jos pačios priemonės sukels tam tikrus kaimynystės padarinius, nes ji negalės deramai paskirstyti individualių kaštų ir individualios naudos. Kurie - ar pradiniai, ar šie nauji kaimynystės padariniai kels didesnių problemų? Tai galima spręsti tik konkrečiu atveju, ir tai tik labai apytiksliai. Dar daugiau, naudojimasis valdžia kaimynystės padariniams šalinti pats savaime sukelia labai reikšmingus kaimynystės padarinius, nesusijusius su konkrečia valdžios įsikišimo dingstimi. Kiekvienas valstybinės intervencijos aktas tiesiogiai siaurina inivido laisvės erdvę ir netiesiogiai gresia visišku laisvės praradimu - to priežastis nagrinėjome pirmame skyriuje.

Mūsų principai neduoda tikslių ir griežtų kriterijų sprendžiant klausimą, kaip toli leistina žengti valdžiai, kad galėtume bendromis pastangomis pasiekti tai, ką sunku arba neįmanoma pasiekti vien laisvų

mainų pagrindu. Kiekvienu siūlomos intervencijos atveju turime sudaryti pajamų ir išlaidų balansą, atskirai surašyti kiekvieną jos pranašumą ir trūkumą. Mūsų principai rodo, kurie straipsniai bus rašomi vienoje balanso pusėje ir kurie kitoje, ir jie duoda tam tikrus jų svarbos įvertinimo kriterijus. Pavyzdžiui, mes visada norėsime rašyti debito pusėn bet kokią siūlomą valstybinę intervenciją bei jos kaimynystės padarinius laisvės išlikimui ir šiems padariniams skirsime daug dėmesio. Kiek būtent dėmesio skirsime jai, kaip ir kitiems mūsų balanso straipsniams, priklausys nuo aplinkybių. Pavyzdžiui, jeigu esami valstybinės intervencijos mastai nėra dideli, tai neigiamiems papildomos valstybinės intervencijos padariniams skirsime nedaug dėmesio. Tai yra viena iš priežasčių, kodėl daugelis ankstesniųjų liberalų, tokių kaip Henry Simonsas, rašę tais laikais, kai valdžios ekspansijos mastai buvo daug maženi negu šiandien, toleruodavo tokias valdžios priemones, kurių šiandien, valdžios ekspansijai taip išplitus, liberalai netoleruotų.

VALDŽIOS FUNKCIJOS, KURIOS GRINDŽIAMOS PATERNALISTINIAIS ARGUMENTAIS

Laisvė yra teisėtas tikslas tik atsakingiems individams. Mes nepripažįstame laisvės bepročiams ar vaikams. Tad neišvengiamai tenka nubrėžti ribą tarp atsakingų ir neatsakingų individų, o tai reiškia, kad mūsų galutinis laisvės tikslas yra iš esmės dviprasmiškas. Paternalizmas būtinas atžvilgiu tų, kuriuos laikome neatsakingais.

Turbūt aiškiausias atvejis - beprotybė. Bepročiams nenorime duoti laisvės, bet taip pat nenorime jų žudyti. Būtų gerai, jei galėtume pasikliauti savanoriška žmonių veikla pasirūpinant šiais nelaimingaisiais. Manau, kad negalima atmesti galimybės, jog tokia veikla bus nepakankama jau vien dėl kaimynystės padarinių, atsirandančių dėl to, kad aš turiu naudos, jei kitas žmogus ima rūpintis bepročiais. Dėl šios priežasties esame linkę suteikti valstybei rūpinimosi jais funkciją.

Vaikai yra sudėtingesnis atvejis. Pagrindinis funkcinis mūsų visuomenės vienetas yra ne individas, o šeima. Tačiau požiūris į šeimą kaip į tokį vienetą remiasi daugiausia pragmatiniais, o ne principiniais sumetimais. Tikime, kad tėvai geriausiai gali pasirūpinti savo

vaikų saugumu bei jų lavinimu, kol jie tampa atsakingais suaugusiais žmonėmis. Bet mes nepripažįstame tėvų teisės daryti su žmonėmis, ką jie nori. Vaikai yra atsakingi individai iš prigimties, tad tas, kuris pripažįsta laisvę, pripažįsta ir jų pagrindines teises.

Kitaip ir galbūt šiek tiek grubokai sakant, vaikai tuo pat metu yra ir vartojimo gėrybės, ir potencialiai savarankiški visuomenės nariai. Individų laisvė naudotis savo ekonominiais ištekliais savo nuožiūra apima laisvę juos naudoti vaikų „gamybai" - taip sakant, pirkti vaikų paslaugas kaip tam tikrą vartojimo gėrybę. Taip pasirinkus atsiradę vaikai turi savaiminę vertę ir savąją laisvę, kuri nėra vien jų tėvų laisvės tęsinys.

Paternalistiniai argumentai, kuriais grindžiamos kai kurios valdžios funkcijos, daugeliu požiūrių liberalui yra patys problemiškiausi: juk jie remiasi principu, kad kai kurie turi teisę spręsti už kitus, o tą principą jis atmeta beveik visada ir visiškai pagrįstai laiko šį savo pagrindinių oponentų, vienokios ar kitokios rūšies kolektyvizmo - komunizmo, socializmo ar gerovės valstybės - šalininkų, skiriamuoju bruožu. Tačiau nereikia manyti, kad problemos yra paprastesnės, negu jos yra iš tikrųjų. Tam tikros paternalizmo dozės neįmanoma išvengti. 1914 metais, rašydamas apie protinių atsilikėlių globos įtatymą, Dicey teigė: „Protinių atsilikėlių globos įtatymas yra pirmas žingsnis kelyje, kuriuo negali neiti, tačiau juo eidami dar toliau valstybės vyrai susidurs su tokiais sunkumais, kurių jie negalės įveikti kitaip kaip tik varžydami individo laisvę"[1]. Nėra jokios formulės, kuri mums parodytų, kur sustoti. Turime kliautis savo sveiku protu ir sugebėjimu, kartą nusprendus, įtikinti savo bendrapiliečius tokio sprendimo teisingumu arba jų geba įtikinti mus jo klaidingumu. Čia, kaip ir kitur, turime kliautis sutarimu, kurį pasiekia netobuli ir klystantys žmonės per laisvą diskusiją, taip pat eidami bandymų ir klaidų keliu.

IŠVADOS

Valdžia, kuri palaikytų teisingumą ir tvarką, apibrėžtų nuosavybės teises, būtų mūsų įrankis modifikuojant nuosavybės teisių bei kitas

[1] A.V. Dicey, *Lectures on the Relation between Law and Public Opinion in England during the Nineteenth Century* (2d. ed.; London: Macmillan & Co., 1914), p. li.

ekonominio žaidimo taisykles, kuri spręstų taisyklių interpretacijos ginčus, juridiškai gintų kontraktus, skatintų konkurenciją, prižiūrėtų monetarinę sistemą, imtųsi priemonių įveikti techniniam monopoliui bei tiems kaimynystės padariniams, kurie pateisina valstybės kišimąsi, ir kuri papildytų privačią labdarą bei padėtų šeimai globodama neveiksnius asmenis, - tokia valdžia neabejotinai turėtų svarbias funkcijas.

Tačiau tiesa ir tai, kad tokios valžios funkcijos būtų aiškiai apribotos ir todėl ji nesiimtų daugybės tų funkcijų, kurių dabar griebiasi JAV federalinė ir valstijų bei kitų Vakarų šalių valdžia. Tolesniuose skyriuose išsamiau nagrinėsime kai kurias iš šių funkcijų; keletą jų jau nagrinėjome, tačiau šio skyriaus pabaigoje, norėdamas, kad skaitytojas suvoktų liberalo siūlomas valdžios ribas, pateikiu sąrašą dabartinės JAV valdžios veiklos sričių, kurios negali, mano įsitikinimu, būti pagrįstos anksčiau išdėstytais principais:

1. Žemės ūkio palaikomųjų paritetinių kainų programos.

2. Importo muitų tarifai arba eksporto apribojimai, kaip antai dabartinės kvotos importuojamai naftai, cukraus kvotos ir t.t.

3. Valstybinė produkcijos apimčių kontrolė, pavyzdžiui, per žemės ūkio programą arba naftos gavybos ribojimą *Texas Railroad Commision* atveju.

4. Nuomos kontrolė, pavyzdžiui, veikianti Niujorke, arba konkrečiau atlyginimų ir kainų kontrolė, kuri buvo vykdoma per Antrąjį pasaulinį karą ir tuoj po jo.

5. Teisiškai pagrįsti minimalaus atlyginimo tarifai arba įstatymo nustatomos maksimalios kainos, pavyzdžiui, komerciniams bankams nustatytas palūkanų nulinis maksimumas už indėlius pagal pareikalavimą arba fiksuoti maksimalūs procentai už terminuotus indėlius.

6. Smulkmeniška verslo reglamentacija, pavyzdžiui, tokia, kaip Susisiekimo tarp valstijų komisijos (Interstate Commerce Commission) vykoma susisiekimo reglamentacija. Ji turėjo šiokią tokią prasmę įveikiant techninį monopolį, kai iš pradžių buvo taikoma geležinkeliams; dabar ji neturi jokios prasmės jokiai transporto rūšiai. Kitas pavyzdys yra smulkmeniška bankinės veiklos reglamentacija.

7. Panašus pavyzdys, kurį būtina atskirai paminėti dėl slapčiomis vykdomos cenzūros ir žodžio laisvės varžymo, yra radijo ir televizijos

kontrolė, kurią vykdo Federalinė komunikacijų komisija (Federal Communications Commission).

8. Dabartinės socialinės rūpybos programos, ypač senatvės bei pensinio draudimo programos, kurios verčia žmones a) leisti privalomą savo pajamų dalį pensiniam polisui pirkti, b) pirkti tokį polisą iš valstybės organizacijos.

9. Licencijų praktika, kuri daugelyje miestų ir valstijų apriboja teisę verstis tam tikru verslu ar profesija ir leidžia ją tik žmonėms, turintiems licenciją o toji licencija tėra išpirkos, kurią turi mokėti kiekvienas norintis imtis tam tikros veiklos, kvitas.

10. Valstybinė būstų programa ir daugybė kitokių subsidijavimo programų, skirtų būstų statybai skatinti, tokių kaip F. H. A., V. A. užstatų garantijos ir panašios.

11. Privaloma karinė tarnyba taikos metu. Laisvosios rinkos dvasią labiausiai atitiktų savanorių karinės pajėgos, kitaip sakant, samdoma karinė tarnyba. Nėra jokio pagrindo baimintis dėl didelės kainos, kurią tektų siūlyti norint pritraukti reikiamą žmonių skaičių. Dabartinė tvarka yra neteisinga ir savavališka, ji smarkiai varžo jaunų žmonių laisvę tvarkyti savo gyvenimą ir ji veikiausiai kainuoja net daugiau negu rinkos siūloma alternatyva. (Tuo tarpu visuotinė karinė tarnyba ruošiant rezervą karo metu yra visai kitas dalykas ir ji gali būti pateisinama liberaliais argumentais.)

12. Nacionaliniai parkai: apie juos jau rašyta.

13. Įstatymais grindžiamas draudimas verstis pašto paslaugų teikimu.

14. Valstybei priklausantys ir jos tvarkomi magistraliniai plentai: apie juos irgi jau rašyta anksčiau.

Šis sąrašas toli gražu nėra galutinis.

III skyrius

Pinigų kontrolė

„Visiškas užimtumas“ ir „ekonomikos augimas“ paskutiniaisiais dešimtmečiais tapo svarbiausia dingstimi didinti valstybės kišimąsi į ekonomiką. Nuolat kartojama kad privačiai laisvojo verslo ekonomikai yra būdingas vidinis nestabilumas, kad palikta savieigai ji kenčia nuo periodinių kilimo ir smukimo ciklų. Tad valdžia turinti įsikišti, kad išlygintų laivo siūbavimą. Šie argumentai atrodė ypač įtikinami per ketvirtojo dešimtmečio Didžiąją depresiją ir po jos, ir jie labiausiai padėjo pasukti mūsų šalį Naujojo kurso (New Deal) keliu bei įteisinti panašią valdžios galių ekspansiją kitose šalyse. Šiuo metu populiariausias - „ekonomikos plėtros“ šūkis. Esą valdžia turi rūpintis tokiu ekonomikos augimu, kuris užtikrintų šalies parengtį šaltajam karui ir rodytų visoms neangažuotoms pasaulio tautoms, kad demokratija garantuoja spartesnę ekonomikos raidą negu komunizmas.

Šie argumentai yra perdėm klaidinantys. Didžiąją depresiją, kaip ir daugumą kitų smukimo periodų, sukėlė ne koks nors vidinis priva-

čios ekonomikos nestabilumas, bet valdžios klaidos. Valstybės įsteigtai agentūrai - Federalinei rezervų sistemai - buvo suteikta monetarinės politikos vykdymo teisė. 1930 ir 1931 metais ji naudojosi šia teise taip netikusiai, kad pavertė tikra katastrofa tai, kas iš pradžių buvo tik nežymus ekonomikos smuktelėjimas (žr. toliau, p. ...). Panašiai ir šiandien valstybės vykdomos priemonės tebėra pagrindinis Jungtinių Valstijų ekonomikos augimo stabdys. Muitai ir kitokie tarptautinės prekybos suvaržymai, didžiulė mokesčių našta, paini ir neteisinga apmokestinimo struktūra, reglamentavimo komisijos, valstybės reguliuojamos kainos ir atlyginimai ir daugybė kitokių priemonių verčia žmones nevykusiai naudoti savo išteklius ir deformuoja santaupų investavimo struktūrą. Kad garantuotume ekonomikos stabilumą ir augimą, pirmiausia reikia mažinti, o ne didinti valstybės kišimąsi.

Jį sumažinus, valstybei visose šiose srityse vis vien liktų svarbus vaidmuo. Laisvosios rinkos ekonomikoje valdžia turi užtikrinti stabilią monetarinę sistemą, kuri yra sudedamoji stabilios teisinės sistemos dalis. Taip pat tikslinga valdžios priemonėmis tobulinti teisinę ir ekonominę sistemą, kad ji leistų individams kelti ekonomikos lygį, jei tai atitinka jų vertybes.

Pagrindinės valstybinės politikos sritys, turinčios didžiausią reikšmę ekonomikos stabilumui - monetarinė ir fiskalinė, arba biudžetinė, politika. Šiame skyriuje aptarsime šalies monetarinę politiką, kitame - tarptautinę monetarinę sistemą ir 5-ajame - fiskalinę, arba biudžetinę politiką.

Šio ir kito skyriaus tikslas - rasti vidurio kelią tarp dviejų požiūrių, iš kurių nė vienas nėra priimtinas, nors kiekvienas turi savo pranašumų. Scilė - tai įsitikinimas, kad grynai automatinis aukso standartas yra ir įmanomas, ir tikslingas, ir kad jis, sukurdamas stabilią aplinką, išspręstų visas ekonominio individų ir tautų bendradarbiavimo problemas. Charibdė - įsitikinimas, jog būtina prisitaikyti prie nenumatytų aplinkybių ir todėl reikia suteikti didžiules nuožiūros galias grupei technokratų, surinktų į „centrinį banką" ar kitokią biurokratinę įstaigą. Nė vienas iš šių sprendimų anksčiau nepasiteisino ir vargu ar ateityje kuris nors jų gali pasiteisinti.

Liberalas iš principo baiminasi pernelyg didelės valdžios. Jo tikslas - išsaugoti maksimalią kiekvieno individo laisvę, suderinamą su nesi-

kišimu į kito individo laisvę. Jis mano, kad šis tikslas reikalauja valdžios išskaidymo. Jis įtariai žvelgia į kiekvieną mėginimą suteikti valdžiai funkcijas, kurias gali atlikti rinka, nes, viena vertus, tokiu būdu atitinkamoje srityje prievarta pakeičia savanorišką bendradarbiavimą ir, antra vertus, čia stiprėjant valdžios galiai, didėja pavojus laisvei ir kitose srityse.

Valdžios išskaidymo būtinybė kelia ypač dideles monetarines problemas. Plačiai sutariama, kad valdžia privalo imtis tam tikros šios srities atsakomybės. Taip pat plačiai pripažįstama, kad pinigų valdymas gali tapti galingu įrankiu visai ekonomikai kontroliuoti ir valdyti. Apie šią galią byloja garsioji Lenino frazė, kad lengviausias būdas visuomenei sugriauti - sugriauti jos pinigus. Ją liudija ir kasdieniškesni faktai, kurie rodo, kad pinigų kontrolė nuo neatmenamų laikų leido karaliams imti didžiulę duoklę iš gyventojų dažniausiai net be parlamento, jei tokio būta, sutikimo. Taip buvo daroma nuo seniausių laikų, kai karaliai apkarpydavo monetas: dabarties rafinuotos technologinės gudrybės leidžia naudoti spausdinimo presus arba paprasčiausiai sukeisti vietomis pajamų ir išlaidų balanso straipsnius. Tad turi būti sukurta tokia institucinė sistema, kuri leistų valdžiai imtis atsakomybės už pinigus, tačiau kuri kartu ribotų šią galią ir užkirstų kelią naudotis ja, jeigu tai silpnina, o ne stiprina laisvąją visuomenę.

PREKINIS STANDARTAS

Žvelgiant į praeitį, matyti, jog monetarinė priemonė, kuri daug kur ir per šimtmečius dažniausiai susikuria, yra prekinis standartas, t.y. tokia padėtis, kai pinigų vaidmenį atlieka tam tikra fizinė prekė: auksas arba sidabras, varis arba alavas, cigaretės arba konjakas, arba kitokios gėrybės. Jei pinigai būtų tik tokio tipo fizinės prekės, tai iš principo nereikėtų valstybės kontrolės. Pinigų kiekis visuomenėje priklausytų tik nuo piniginės prekės gamybos kaštų. Pinigų masės kistų priklausomai nuo piniginės prekės gamybos techninių sąlygų bei nuo pinigų paklausos pokyčių. Būtent šis idealas traukia tuos, kurie išpažįsta automatinį aukso standartą.

Tačiau reali padėtis toli gražu neatitinka šios paprastos schemos, nereikalaujančios jokio valdžios kišimosi. Istoriškai prekinis standar-

tas, pavyzdžiui, aukso arba sidabro standartas, buvo lydimas vienokios ar kitokios rūšies išvestinių (fiduciary) pinigų, neva konvertuojamų į prekinius pinigus pagal nustatytą kursą. Tokia raida turi svarbių priežasčių. Visuomenės kaip visumos požiūriu, pagrindinis prekinio standarto trūkumas yra tas, jog norint padidinti pinigų masę, reikia naudoti realius išteklius. Žmonės turi sunkiai dirbti kasdami Pietų Afrikoje auksą iš po žemių, kad po to palaidotų jį Fort Knoxe ar kitokioje saugykloje. Realūs ištekliai, kurio reikalauja prekinis standartas, skatino žmones ieškoti būdų, kaip pasiekti tokį pat rezultatą be tokių sąnaudų. Jei žmonės pripažintų pinigais popieriaus lapelius, ant kurių parašyta: „Pasižadu išmokėti _____ vienetus prekinio standarto", šie popieriaus lapeliai galėtų atlikti tokią pat funkciją kaip ir fiziniai aukso arba sidabro gabalai, o jiems pagaminti reikėtų kur kas mažiau išteklių. Šis faktas, kurį esu detaliau nagrinėjęs kitur[1], mano manymu, atskleidžia pagrindinę prekinio standarto problemą.

Jeigu automatinis prekinis standartas nekeltų tokių problemų, jis puikiai padėtų išspręsti tą dilemą, su kuria susiduria liberalas: jis garantuotų stabilią monetarinę sistemą be visų tų pavojų, kuriuos kelia neatsakinga monetarinė politika. Pavyzdžiui, jei tikrasis aukso standartas, kai 100% visų šalies pinigų sudaro auksas, būtų visuomenės remiamas, jei tebebūtų visa su auksu susijusi mitologija, jei gyvuotų tikėjimas, kad valdžiai nedera ir negarbinga kištis į aukso funkcionavimą, tada išties būtume apsaugoti nuo valdiško piktnaudžiavimo pinigais ir nuo neatsakingos monetarinės politikos. Veikiant tokiam standartui, monetarinė valdžios galia būtų labai ribota. Tačiau, kaip jau pažymėjome, tokia automatinė sistema ilgainiui neišsilaiko. Ji visada turi tendenciją vystytis mišrios sistemos linkme, kur šalia monetarinės prekės funkcionuoja antriniai pinigai, tokie kaip bankų bei valstybės garantuoti banknotai bei indėlių sąskaitos. Istorija rodo, kad šių antrinių pinigų, net jeigu iš pradžių juos leidžia privatūs individai, kontrolę beveik neišvengiamai perima valdžia. Pagrindinė tokios raidos priežastis - sunku užkirsti kelią klastojimui arba kitokiam ekonominiam jo atitikmeniui. Antriniai pinigai yra sutartiniai įsipareigoji-

[1] *A Program for Monetary Stability* (New York: Fordham University Press, 1959), p. 4-8.

mai išmokėti standartinius pinigus. Paprastai būna ilgas laiko tarpas tarp tokio įsipareigojimo ir jo įgyvendinimo. Tai apsunkina sutarties kontrolę, todėl atsiranda pagunda tokius įsipareigojimus klastoti. Be to, kartą įvedus antrinius pinigus, pačiai valdžiai kyla beveik neįveikiama pagunda juos leisti. Tad praktiškai prekinis standartas visada turi tendenciją virsti mišriu, į šio funkcionavimą kišasi valdžia.

Reikia pažymėti, kad, nepaisant daugelio žmonių gražių kalbų apie aukso standartą, beveik niekas šiandien netrokšta prie jo grįžti. Žmonės, kurie teigia, kad tikslinga grįžti prie aukso standarto, beveik visada kalba apie dabartinį jo pavidalą arba ketvirtojo dešimtmečio pavidalą, t.y. apie tą aukso standartą, kuriuo vadovaujasi centrinis bankas ar kitoks valstybinis biuras, turintis visai nedidelį aukso kiekį kaip antrinių pinigų „padengimo rezervą" - jei vartosime šią klaidinančią frazę. Radikalai kartais siūlo grįžti prie trečiojo dešimtmečio aukso standarto, kai auksas arba aukso sertifikatai iš tikrųjų cirkuliavo kaip pinigai, t.y. siūlo grįžti prie aukso monetų standarto, tačiau ir jie nori, kad auksas cirkuliuotų kartu su valdžios leidžiamais antriniais pinigais bei bankų depozitais, kai dalis padengimo rezervo laikoma auksu arba popieriniais pinigais. Net XIX amžiuje, geriausiais aukso standarto laikais, kai atrodė, jog Anglijos bankas sėkmingai jo laikosi, monetarinė sistema toli gražu nebuvo automatinis aukso standartas. Net ir tada tai buvo gana smarkiai manipuliuojamas standartas ir, žinoma, dabartinę padėtį dar labiau komplikuoja tai, kad daugelyje šalių paplito mintis, jog valdžia turi rūpintis „visišku užimtumu".

Todėl darau išvadą, kad aukso standartas nėra nei praktiškai įgyvendinamas, nei pageidautinas sprendimas įveikiant laisvosios visuomenės monetarines problemas. Jis nėra pageidautinas, nes monetarinės prekės gamyba brangiai kainuoja. Jis nėra praktiškai įgyvendinamas, nes mitologija ir įsitikinimai, reikalingi jam palaikyti, yra išblėsę.

Šią išvadą patvirtina ne tik minėti bendri istorijos faktai, bet ir specifinė Jungtinių Valstijų patirtis. Nuo 1879 metų, kai Jungtinėse Valstijose po Pilietinio karo buvo grįžta prie atsiskaitymo auksu, iki 1913 metų šalis laikėsi aukso standarto. Nors tas standartas buvo daug artimesnis tikrajam aukso standartui nei visos kitos sistemos, kurias turėjome po 1913 metų, jis vis dėlto toli gražu nebuvo 100% aukso

standartas. Valdžia leido savo popierinius pinigus, privačių bankų depozitai tapo efektyviausia šalies atsiskaitymų priemone; bankų veikla buvo prižiūrima valstybinių agentūrų - šalies mastu veikiančius bankus kontroliavo Pinigų kontrolierius (Comptroller of the Currency), valstijų bankus - valstijų bankinė valdžia. Valstybės iždo, bankų ir individų turimas auksas monetų arba aukso sertifikatų pavidalo sudarė nuo 10 iki 20% visos pinigų masės, ir tas procentas kasmet kito. Likusius 80–90% sudarė sidabras, antriniai pinigai bei bankiniai depozitai, nepadengti aukso rezervais.

Žvelgiant retrospektyviai, mums gali atrodyti, jog sistema veikė pakankamai gerai. Tačiau tų lakų amerikiečiams taip neatrodė. Sujudimas sidabro klausimu 1880-aisiais, kurio pakilimo viršūnė buvo Brayano „Aukso kryžiaus" kalba, tapusi 1896 metų rinkiminės kampanijos šūkiu, buvo vienas nepasitenkinimo ženklų. Tas sąjūdis savo ruožtu daugiausia lėmė 1890-ųjų pradžioje kilusią sunkią kelerių metų depresiją. Žmonės įsibaimino, kad Jungtinės Valstijos atsisakys aukso standarto ir kad dėl to doleris nuvertės užsienio valiutų atžvilgiu. Nepasitikėjimas doleriu ir kapitalo traukimasis svetur sukėlė defliaciją.

Pasikartojančios 1873, 1884, 1890 ir 1893 metų finansinės krizės skatino verslo ir bankinius sluoksnius vis plačiau reikalauti bankų reformos. Po 1907 metų panikos, bankams sutartinai atsisakius konvertuoti indėlius į grynuosius pinigus, nepasitenkinimas finansine sistema pagaliau virto reikalavimais valdžiai, kad toji imtųsi skubių priemonių. Kongresas įsteigė Nacionalinę pinigų komisiją, ir jos rekomendacijos, paskelbtos 1910 metais, buvo įkūnytos Federalinio rezervo įstatymu, kuris buvo priimtas 1913 metais. Šio įstatymo numatytoms reformoms pritarė visi visuomenės sluoksniai, darbininkai ir bankininkai, ir abidvi politinės partijos. Nacionalinės pinigų komisijos pirmininkas buvo respublikonas Nelsonas W. Aldrichas, o senatorius, daugiausia atsakingas už Federalinės rezervų sistemos įstatymą, buvo demokratas Carteris W. Glassas.

Monetarinės sistemos pokyčiai, kuriuos lėmė Federalinės rezervų sistemos sukūrimas, iš tiesų pasirodė kur kas drastiškesni, negu tikėjosi jos autoriai ir šalininkai. Įstatymo priėmimo metu pasaulyje viešpatavo aukso standartas, ir nors jis nebuvo idealus automatinis, tačiau buvo taip arti to idealo, kaip niekada po to. Nebuvo jokių abejonių,

kad jis išliks ir kad taip bus ribojamos Federalinės rezervų sistemos galios. Tačiau vos priėmus įstatymą, prasidėjo Pirmasis pasaulinis karas. Daugelyje šalių buvo atsisakyta aukso standarto. Karui baigiantis Federalinė rezervų sistema jau nebuvo tik aukso standarto priedas, skirtas įvairių pinigų formų tarpusavio konversijai garantuoti bei bankų priežiūrai vykdyti. Ji tapo valdžios organu, turinčiu didžiulę laisvę reguliuoti pinigų kiekį Jungtinėse Valstijose ir daryti įtaką viso pasaulio finansinei būklei.

MONETARINĖ VALDŽIA IR JOS NUOŽIŪROS LAISVĖ

Federalinė rezervų sistema tapo radikaliausia JAV monetarinių institucijų reforma po Nacionalinės bankininkystės įstatymo, priimto dar po Pilietinio karo. Pirmą kartą po 1836 metų (kai baigėsi *Second Bank of the United States* įgaliojimai) susikūrė atskiras valstybinis organas, kuriam buvo pavesta atsakomybė už šalies monetarinę būklę ir kuriam buvo suteiktos reikiamos galios monetariniam stabilumui įtvirtinti arba bent jau užkirsti kelią aiškiam nestabilumui. Tad labai pamokomas dalykas palyginti patirtį iki jos susikūrimo ir po jos susikūrimo, tarkime, nuo Pilietinio karo pabaigos iki 1914 metų ir nuo 1914 metų iki šiandienos, - kad būtų du lygūs laiko periodai.

Antrasis periodas visiškai akivaizdžiai buvo daug nestabilesnis, kad ir kaip matuosime nestabilumą - pinigų masės, kainų ar produkcijos svyravimais. Iš dalies tas didesnis nestabilumas atspindi dviejų karų per antrąjį laikotarpį padarinius; tokie padariniai būtų sukėlę bet kurios monetarinės sistemos nestabilumą. Tačiau net jeigu neatsižvelgiame į karų ir pokario metus ir nagrinėjame tik taikos metus, tarkime, nuo 1920 iki 1939 ir nuo 1947 iki šiandien, rezultatas nesikeičia. Pinigų masės, kainų ir produkcijos nestabilumas įvedus Federalinę rezervų sistemą yra akivaizdžiai didesnis negu iki jos sukūrimo. Žinoma, dramatiškiausias produkcijos nestabilumo periodas buvo tarpukario laikotarpis, kai įvyko trys dideli 1920-1921, 1929-1933 ir 1937-1938 metų nuosmukiai. Per visą Amerikos istoriją nebuvo kito tokio dvidešimties metų periodo, kad įvyktų trys tokio masto krizės.

Žinoma, šis tik apytikslis palyginimas neįrodo, kad Federalinė rezervų sistema niekuo neprisidėjo prie pinigų stabilizavimo. Galbūt

problemos, su kuriomis ji susidūrė, pasirodė daug sudėtingesnės už ankstesniąsias. Galbūt tos problemos būtų sukėlusios dar didesnį monetarinį nestabilumą, jei būtų galiojusi ankstesnė monetarinė tvarka. Tačiau šis tik apytikslis palyginimas turi priversti skaitytoją susimąstyti, prieš nekritiškai perimant vyraujantį įsitikinimą, kad tokia sena, galinga ir visa apimanti agentūra kaip Federalinė rezervų sistema tikrai atlieka būtiną ir naudingą funkciją ir kad ji tikrai padeda pasiekti tuos tikslus, dėl kurių ji buvo sukurta.

Remdamasis išsamiais istorinės medžiagos tyrimais įsitikinau, kad ekonominio stabilumo skirtumą, kurį rodo šis apytikslis palyginimas, lėmė skirtingos monetarinės institucijos. Ši istorinė medžiaga mane įtikino, kad kainų pakilimas per Pirmąjį pasaulinį karą ir tuojau pat po jo bent trečdaliu buvo Federalinės sistemos sukūrimo padarinys ir jo nebūtų buvę, jeigu būtų išlikusi senoji bankinė tvarka; kad kiekvieno iš didžiausių nuosmukių (1920-1921, 1929-1933 ir 1937-1938 metais) intensyvumą tiesiogiai lėmė Federalinių rezervų vadovybės klaidos ir jis nebūtų buvęs toks, jei būtų išlikusi senoji monetarinė ir bankinė tvarka. Nuosmukių galėjo būti tuo pačiu ar kitokiu metu, tačiau visiškai neįtikėtina, kad bent vienas iš jų būtų virtęs didesne krize.

Be abejo, negaliu čia pateikti viso įrodymo[2]. Tačiau turint omenyje 1929-1933 metų Didžiosios depresijos reikšmę formuojant, - tiksliau būtų sakyti „deformuojant", - visuomenės požiūrį į ūkinį valdžios vaidmenį, galbūt tikslinga būtent čia kiek plačiau pakomentuoti istorinės medžiagos sugestionuojamą interpretaciją.

Dėl savo dramatiško pobūdžio 1929 metų spalio mėnesio akcijų biržos krachas, kuriuo baigėsi 1928 ir 1929 metų bumas, yra dažnai laikomas Didžiosios depresijos pradžia ir svarbiausia tiesiogine jos priežastimi. Tai yra klaidingas įsitikinimas abiem požiūriais. Kilimo viršūnė buvo pasiekta 1929 metų viduryje, keletas mėnesių prieš krachą. Toji viršūnė buvo pasiekta palyginti taip anksti iš dalies dėl to, kad Federalinė rezervų sistema ėmėsi griežtos monetarinės politikos

[2] Žr. mano *A Program for Monetary Stability*, taip pat Milton Friedman and Anna J. Schwartz, *A Monetary History of the United States, 1867-1960* (spaudoje: *Princeton University Press for the National Bureau of Economic Research*).

mėgindama stabdyti „spekuliaciją" - šiuo netiesioginiu būdu akcijų rinka galbūt išties atliko tam tikrą vaidmenį sukeliant smukimą. Savo ruožtu akcijų rinkos krachas neabejotinai turėjo netiesioginę įtaką verslo požiūriui į visuomenės išlaidų preferencijas, ir tai neigiamai paveikė verslo aktyvumą. Tačiau patys savaime šie padariniai negalėjo visiškai sustabdyti ekonominės veiklos. Daugiausia, ką jie galėjo, tai nuosmukį padaryti ilgesnį ir sunkesnį už įprastas recesijas, kurios žymėjo visą Amerikos ekonominio augimo istoriją; jie negalėjo paversti jo ta katastrofa, kuria jis iš tikrųjų virto.

Per pirmuosius metus recesija nerodė nė vieno iš tų bruožų, kurie tapo būdingi vėlesnei jos raidai. Ekonomikos smukimas buvo didesnis nei per pirmuosius daugumos recesijų metus, ir jis gali būti paaiškinamas kaip reakcija į akcijų biržos krachą bei į labai griežtą monetarinę politiką, kurios buvo laikomasi nuo 1928 metų vidurio. Tačiau jis nerodė jokių kokybiškai skirtingų bruožų, jokių kylančios katastrofos požymių. Jei nesivadovaujame naiviu *post hoc ergo propter hoc* įsitikinimu, tai ekonomikos padėtyje, kuri buvo susiklosčiusi 1930-ųjų rugsėjį ar spalį, nebuvo nieko, kas ateinančių kelerių metų besitęsiantį ir didėjantį nuosmukį būtų darę neišvengiamą ar bent labai tikėtiną. Žvelgiant retrospektyviai, visiškai akivaizdu, kad Federalinė rezervų sistema jau turėjo būti pasielgusi kitaip nei ji pasielgė, kad ji neturėjo leisti pinigų masei sumažėti beveik 3% nuo 1929 metų rugpjūčio iki 1930 metų spalio - t.y. daugiau nei per bet kurią ankstesnę krizę, išskyrus pačias didžiausias. Nors tai buvo klaida, ji galbūt buvo pateisinama ir, žinoma, ji nebuvo lemtinga.

Krizės pobūdis iš esmės pasikeitė 1930 metų lapkritį, kai po vienas kitą sekusių bankų bankrotų indėlininkai apgulė bankus, mėgindami konvertuoti savo indėlius į grynuosius pinigus. Panika apėmė visą šalį ir pasiekė apogėjų 1930 metų gruodžio mėnesį, bankrutavus Jungtinių Valstijų bankui (Bank of the United States). Šis bankrotas buvo lemiamas ne tik todėl, kad tas bankas buvo vienas didžiausių, turėjęs per 200 milijonų dolerių depozitų, bet ir todėl, kad būdamas tik paprastas komercinis bankas savo pavadinimu jis suklaidino daugelį žmonių šalyje ir ypač užsienyje - buvo manoma, kad tai valstybinis bankas.

Iki 1930 metų spalio nebuvo jokių likvidumo krizės požymių ar nepasitikėjimo bankais ženklų. Tačiau po to ekonomiką prislėgė pasikartojančios likvidumo krizės. Vos nusileisdavo viena bankų bankrotų banga, tuoj pat nauji bankrotai ar kiti įvykiai sukeldavo naują nepasitikėjimo bankais bangą ir naują bankų apgultį. Šios krizės turėjo reikšmės ne tik dėl pačių bankų bankrotų, bet ir dėl jų poveikio pinigų masei.

Dalinio rezervo bankinėje sistemoje, tokioje kaip mūsų, bankas, žinoma, neturi kiekvienam indėlio doleriui grynųjų pinigų dolerio. Štai kodėl „indėlis", arba „depozitas", yra toks klaidinantis terminas. Kai jūs deponuojate dolerį grynais į banką, bankas gali pridėti penkiolika ar dvidešimt centų prie savo grynųjų pinigų; likusius centus jis išskolina per kitą langelį. Skolininkas savo ruožtu gali juos deponuoti šiame ar kitame banke, ir tokiu būdu procesas pasikartoja. Štai kodėl kiekvienam doleriui grynais, kurį turi bankas, jis turi kelių dolerių depozitinę skolą. Vadinasi, bendroji pinigų masė - grynais ir depozitais - duotajam grynųjų pinigų kiekiui yra tuo didesnė, kuo didesnę savo pinigų dalį visuomenė nori laikyti depozitų pavidalu. Kiekvienas masinis indėlininkų mėginimas „atsiimti savo pinigus" neišvengiamai mažina bendrą pinigų kiekį, nebent surandamas būdas sukurti papildomų grynųjų pinigų ir duoti jų bankams. Antraip vienas bankas, mėgindamas atsiskaityti su savo indėlininkais, pradės spausti kitus bankus susigrąžindamas paskolas arba parduodamas investicijas, arba atsiimdamas savo depozitus, ir tada šie kiti bankai savo ruožtu pradės spausti dar kitus. Šis ydingas ratas, jeigu jam leidžiama įsisukti, plinta savaime: bankų pastangos gauti grynųjų pinigų numuša vertybinių popierių kainą, paverčia nemokiais bankus, kurie šiaip jau būtų visiškai mokūs, griauna indėlininkų pasitikėjimą ir pradeda ciklą iš naujo.

Būtent tokia padėtis sukeldavo bankų paniką iki bankininkystėje įsigaliojo Federalinė rezervų sistema ir būtent dėl jos būdavo suspenduojamas depozitų konvertavimo į grynuosius pinigus, kaip tai atsitiko, pavyzdžiui, 1907 metais. Toks suspendavimas būdavo drastiškas žingsnis ir trumpam padėtį pablogindavo. Tačiau jis buvo taip pat ir terapinė priemonė. Jis sustabdydavo ydingą ratą neleisdamas panikai pasklisti, nes neleisdavo kelių bankų bankrotui padidinti spaudimą kitiems bankams ir priversti bankrutuoti šiaip jau mokius bankus. Po

poros savaičių ar mėnesių, kai padėtis stabilizuodavosi, suspendavimas būdavo atšaukiamas ir prasidėdavo kilimas pinigų masei nesumažėjus.

Kaip jau matėme, viena iš pagrindinių priežasčių Federalinei rezervų sistemai sukurti buvo mėginimas išvengti tokio pobūdžio situacijų. Jai buvo suteikta teisė ir galia leisti grynuosius pinigus tuo atveju, jei kiltų masinė visuomenės paklausa keisti depozitus į grynuosius pinigus, ir jai taip pat buvo suteiktos priemonės perduoti tuos pinigus bankams jiems įkeičiant savo kapitalą. Taip buvo tikimasi sulaikyti bet kokią paniką, išvengti depozitų keitimo į grynuosius pinigus suspendavimo ir užkirsti kelią monetarinių krizių sukeliamoms depresijoms.

Šios galios panaudojimo poreikis - vadinasi, ir jos efektyvumo išbandymas - pirmąkart iškilo 1930 metų lapkričio ir gruodžio mėnesiais dėl jau aprašyto bankų grandininio žlugimo. Federalinė rezervų sistema beviltiškai neišlaikė šio egzamino. Ji beveik nieko nepadarė bankų likvidumui padidinti, matyt, manydama, jog bankų bankrotai nėra pakankama jos įsikišimo priežastis. Tačiau verta pabrėžti, jog Sistemos nesėkmė buvo valios, o ne galios stokos padarinys. Toje padėtyje, kaip ir vėlesnėse, Sistema turėjo pakankamai galios aprūpinti bankus tokiu grynųjų pinigų kiekiu, kokio reikalavo depozitoriai. Jei tai būtų buvę padaryta, bankų bankrotų grandinė būtų buvusi nutraukta ir monetarinės katastrofos būtų buvę išvengta. Pradinė bankų bankrotų banga jau buvo nuslūgusi ir 1930 metų pradžioje pasirodė grįžtančio pasitikėjimo ženklai. Federalinė rezervų sistema pasinaudojo šia proga savo paskoloms susigrąžinti - kitaip sakant, ji atsvėrė natūralius ekspansijos gaivalus griebdamasi defiliacinių priemonių. Net ir šioje situacijoje buvo aiškių padėties gerėjimo požymių ne tik monetarinėje srityje, bet ir kitose ekonominės veiklos srityse. Visi pirmųjų penkių 1930 metų mėnesių duomenys, jeigu juos nagrinėsime nepaisydami to, kas iš tikrųjų vyko vėliau, rodė, jog pasiektas ciklo dugnas ir prasideda kilimas.

Tačiau tas kilimas pasirodė esąs trumpalaikis. Atsinaujinę bankų bankrotai sukėlė naują bankų apgulties bangą ir pinigų masės mažėjimą. Federalinė rezervų sistema vėl ėmėsi stebėtojos vaidmens. Kaip rodo šio „paskutiniojo skolintojo" balansinės knygos, šioje precedeno-

to neturinčioje komercinių bankų likvidavimo situacijoje bankams teikiamų kreditų apimtys *mažėjo.*

1931 metų rugsėjo mėnesį Britanija atsisakė aukso standarto. Šis sprendimas buvo padarytas tada, kai iš Jungtinių Valstijų auksas jau plaukė užsienin. Nors prieš dvejus metus auksas plaukė į Jungtines Valstijas ir JAV aukso atsargos bei Federalinės rezervų sistemos aukso rezervai buvo didžiausi per visą šalies istoriją, Rezervų sistema į šį pinigų nutekėjimą svetur reagavo energingai ir greitai, visai ne taip, kaip į vidaus pinigų masės mažėjimą. Bet reagavo tokiu būdu, kad vidaus finansiniai sunkumai tik padidėjo. Po ilgesnio nei dvejų metų ekonomikos smukimo Sistema pakėlė diskonto dydį - paskolų savo bankams-nariams palūkanų kainą - ir per labai trumpą laikotarpį pakėlė jį taip smarkiai, kaip niekada per tokį pat periodą anksčiau ar vėliau. Toji priemonė sustabdė aukso plaukimą į užsienį. Po jos taip pat pakilo neregėta bankų bankrotų ir bankų apgulties banga. Per šešis mėnesius nuo 1931 metų rugpjūčio iki 1932 metų sausio maždaug kas dešimtas bankas suspendavo savo operacijas, o bendroji depozitų suma komerciniuose bankuose sumažėjo 15%.

Trumpalaikis šios politikos pristabdymas 1932 metais, nupirkus vieno milijardo dolerių vertės valstybinių obligacijų, smukimą sulėtino. Jei šis žingsnis būtų buvęs žengtas 1931 metais, jis beveik tikrai būtų užkirtęs kelią minėtam kolapsui. Tačiau 1932 metais tai buvo jau pavėlavęs paliatyvas, ir kai Sistema vėl užėmė pasyvumo poziciją, po trumpalaikio pagerėjimo prasidėjo naujas kolapsas, pasibaigęs 1933 metų „bankų atostogomis" - visi Jungtinių Valstijų bankai buvo oficialiai uždaryti ilgiau nei savaitei. Sistema, kuri buvo sukurta tam, kad užkirstų kelią trumpalaikiams depozitų konvertavimo į grynuosius pinigus suspendavimams - tokia priemonė anksčiau apsaugodavo bankus nuo žlugimo, - toji sistema pirmiausia leido trečdaliui šalies bankų bankrutuoti, o po to paskelbė tokį konvertavimo suspendavimą, kuris buvo nepalyginti platesnis ir skaudesnis už visus ankstesnius suspendavimo atvejus. Tačiau pasiteisinimo galios yra tokios didelės, jog Federalinių rezervų taryba savo 1933-iųjų metinėje ataskaitoje galėjo rašyti: „Federalinės rezervų sistemos sugebėjimas patenkinti milžinišką pinigų paklausą krizės metu parodė šalies monetarinės sistemos, tvarkomos pagal Federalinių rezervų įstatymą, efektyvumą.

... Sunku pasakyti, kokia būtų buvus depresijos eiga, jeigu Federalinė rezervų sistema nebūtų vykdžiusi liberalios supirkimų politikos atviroje rinkoje".

Kaip jau minėta, nuo 1929 metų liepos iki 1933 metų kovo mėnesio pinigų masė Jungtinėse Valstijose sumažėjo trečdaliu, ir daugiau nei dviem trečdaliais tas sumažėjimas įvyko po to, kai Didžioji Britanija atsisakė aukso standarto. Jeigu pinigų masei mažėti būtų užkirstas kelias, - o tai padaryti buvo ir įmanoma, ir būtina, - smukimas būtų buvęs daug trumpesnis ir daug švelnesnis. Jis galėjo būti labai didelis, palyginti su ankstesniais nuosmukiais. Tačiau visiškai neįsivaizduojama, kad per ketverius metus piniginės pajamos galėjo nusmukti perpus, o kainos trečdaliu, jeigu pinigų masė nebūtų sumažėjusi. Nežinau nė vienos didelės depresijos, kurios nelydėtų staigus pinigų masės mažėjimas, ir visai taip pat - staigaus pinigų masės sumažėjimo, kurio nelydėtų didelė depresija.

Taigi Didžioji depresija Jungtinėse Valstijose toli gražu nėra privačios verslo sistemos vidinio nestabilumo įrodymas, - ji yra veikiau amžinas liudijimas, kiek žalos gali padaryti kelių žmonių klaidos, jei tiems žmonėms suteikiama galia manipuliuoti šalies monetarine sistema.

Galbūt tos klaidos yra pateisinamos, atsižvelgiant į tuo metu turėtas žinias, nors aš nesu linkęs taip manyti.Tačiau tai nėra esminis dalykas. Bloga yra kiekviena sistema, suteikianti keliems žmonėms tokią galią ir tokią sprendimo laisvę, kad jų daromos klaidos - pateisinamos ar nepateisinamos - sukelia tokio masto padarinius. Tiems, kurie išpažįsta laisvę, ji nepriimtina būtent dėl to, kad keletui žmonių suteikia tokias galias be efektyvios visuomeninės tų galių kontrolės. Tai ir yra pagrindinis politinis argumentas prieš „nepriklausomą" centrinį banką. Tačiau ji nepriimtina ir tiems, kurie saugumą kelia aukščiau laisvės. Klaidų, pateisinamų ar nepateisinamų, neįmanoma išvengti sistemoje, kur atsakomybė išsklaidoma, o galia sutelkiama kelių žmonių rankose, - taip svarbūs politiniai sprendimai tampa priklausomi no atsitiktinių asmens savybių. Tai yra pagrindinis techninis argumentas prieš „nepriklausomą" centrinį banką. Parafrazuojant Clemenceau: pinigai yra per daug rimtas dalykas, kad juos būtų galima patikėti centrinio banko valdininkams.

TAISYKLĖS VIETOJ VALDŽIOS ORGANŲ

Jei negalime pasiekti savo tikslo nei pasikliaudami automatiniu aukso standartu, nei suteikdami plačias nuožiūros galias nepriklausomam valstybiniam organui, tai kaip kitaip galime garantuoti monetarinės sistemos stabilumą ir nepriklausomybę nuo neatsakingų valdžios manipuliacijų, - sukurti sistemą, kuri garantuotų būtinąją monetarinę tvarką laisvojo verslo ekonomikai ir kartu negalėtų būti naudojama kaip valdžios įrankis ekonominei bei politinei laisvei varžyti?

Vienintelis iki šiol pasiūlytas ir viltį teikiantis būdas - mėginti įtvirtinti įstatymo, o ne žmonių galią, t.y. nustatyti įstatymu paremtas monetarinės politikos taisykles, kurios leistų visuomenei ją kontroliuoti per savo politinius atstovus ir kartu ją gintų nuo viendienių politinės valdžios įgeidžių. Monetarinės politikos teisinio sutvarkymo problema turi daug bendra su tema, kuri iš pirmo žvilgsnio gali pasirodyti visai skirtinga, - turiu omenyje argumentus, kuriais remiasi pirmoji Konstitucijos pataisa. Kai kas nors siūlo įstatymu įvesti monetarinės politikos taisykles, jam paprastai atsakoma, jog nėra prasmės tokiu būdu surišti monetarinės valdžios rankas: esą valdžia savo pačios valia gali atlikti visa tai, ko iš jos reikalautų taisyklė, be to, ji galėtų pasinaudoti ir kitomis galimybėmis, taigi, „be abejo", geriau pasikliauti valdžia negu kokia nors taisykle. To paties argumento kitokia versija taikoma įstatymų leidybai. Girdi, jeigu įstatymų leidimo organas gali priimti tam tikrą taisyklę, tai jis visai taip pat gali vykdyti „teisingą" politiką atskirai spręsdamas kiekvieną konkretų atvejį. Taigi keliamas klausimas, ar priėmus taisyklę jau bus apsidrausta nuo neatsakingų politinių sprendimų?

Tas pats klausimas, kiek pakeitus formuluotę, gali būti iškeltas dėl pirmosios Konstitucijos pataisos ir visai taip pat - dėl viso Teisių bilio. Argi ne absurdas - kas nors gali paklausti - reikalauti taisyklės, kuri draustų žodžio laisvės varžymą? Juk galima svarstyti kiekvieną atvejį atskirai ir spręsti atsižvelgiant į konkrečias to atvejo aplinkybes. Ar šis argumentas jums neprimena monetarinės politikos įprasto argumento: esą neverta iš anksto surišti monetarinės valdžios rankas, esą tos rankos turi būti laisvos sprendžiant kiekvieną iškilusį atvejį atsižvelgiant į konkrečias aplinkybes? Argi toks pat argumentas negalioja žodžio laisvei? Antai koks nors žmogus nori viešai skelbti gimimų

kontrolės naudą, kitas - propaguoti komunizmą, trečias -vegetarizmą ir t.t. *ad infinitum.* Kodėl nepriėmus konkrečių įstatymų, leidžiančių arba draudžiančių skelbti tam tikras pažiūras? Kitaip sakant, kodėl nesuteikus konkretaus atvejo sprendimo galios tam tikram administraciniam organui? Tačiau visiškai akivaizdu, kad leidus kiekvieną atvejį spręsti atskirai, daugeliu atvejų ir galbūt net kiekvienu atskiru atveju dauguma balsuos prieš žodžio laisvę. Balsavimas dėl to, ar leisti ponui X skleisti gimimų kontrolės propagandą, beveik neabejotinai baigtųsi daugumos „ne"; visai taip pat baigtųsi balsavimas dėl komunizmo propagandos. Vegetarizmo propaguotojas galbūt prasmuktų, tačiau net tai nėra neabejotina.

Tačiau tarkime, kad visi šie atvejai traktuojami kaip grupė ir visuomenei siūloma balsuoti dėl visos grupės, t.y. balsuoti, ar žodžio laisvė turi būti atimta visais šiais atvejais, ar palikta neliečiama. Visiškai įsivaizduojama, drįsčiau net teigti - labai tikėtina, kad didžioji dauguma balsuotų už žodžio laisvę; kitaip sakant, kad balsuodami dėl visos grupės žmonės balsuotų priešingai negu jie balsuotų dėl kiekvieno atskiro atvejo. Kodėl? Viena iš priežasčių yra ta, jog kiekvieną labiau baugina savo paties žodžio laisvės praradimo tikimybė, kai jis bus mažumoje, negu jį baugina kitų žodžio laisvės praradimas, kai jis bus daugumoje. Todėl balsuojant dėl visos grupės reti savo paties žodžio laisvės draudimai, kai jis bus mažumoje, jam rūpi kur kas labiau negu dažnesni žodžio laisvės draudimai kitiems.

Kita priežastis, kuri betarpiškiau siejasi su monetarine politika, yra ta, jog žvelgiant į atvejų visumą tampa akivaizdūs vienokios ar kitokios politikos kumuliatyviniai padariniai, - padariniai, kurie paprastai nematomi arba kurių nepaisoma, kai dėl kiekvieno atvejo balsuojama atskirai. Kai balsuojama dėl to, ar leisti kažkokiam Džonsui kalbėti aikštėje, tada mažai atsižvelgiama į teigiamus bendrus žodžio laisvės principo padarinius. Neatsižvelgiama į faktą, jog visuomenė, kurioje žmonėms nebus leidžiama viešai reikšti įsitikinimų negavus specialaus įstatymų numatyto leidimo, bus visuomenė, kur naujų idėjų, eksperimentavimo, dinaminės kaitos galimybė bus įvairiausiais būdais suvaržyta, - tai akivaizdu mums, laimei, gyvenantiems visuomenėje, kuri sau draudžia atskirai svarstyti kiekvieną žodžio laisvę liečiantį atvejį.

Tokie pat argumentai galioja monetarinei politikai. Jeigu ir čia kiekvienas atvejis būtų svarstomas atsižvelgiant į jo konkrečias aplinkybes, tai daugeliu atvejų klaidingų sprendimų tikimybė padidėtų, nes būtų nagrinėjama tik siaura sritis, neatsižvelgiant į kumuliatyvinius tam tikros bendros politikos padarinius. Kita vertus, jei būtų priimta bendra taisyklė, galiojanti grupei atvejų kaip visumai, tai ji pati darytų teigiamą poveikį žmonių ilgalaikėms nuostatoms bei lūkesčiams, - poveikį, kurio nebūtų, jei savo nuožiūra veikiantis organas priiminėtų tokius pat sprendimus kiekvienu konkrečiu atveju.

Tačiau jeigu įstatymu turi tapti bendra taisyklė, kokia turi būti ta taisyklė? Taisyklė, kurią dažniausiai siūlo liberalių įsitikinimų žmonės, - kainų lygio palaikymo taisyklė, t.y. teisinė direktyva monetarinės kontrolės organui palaikyti stabilų kainų lygį. Manau, kad tai yra netikęs pasiūlymas. Tai būtų netikusi taisyklė, nes ji numato tokius tikslus, kurių siekdamas monetarinės kontrolės organas aiškiai turėtų naudotis neribotomis galiomis. Taigi ji skatintų atsakomybės išskaidymą ir duotų valdžiai per daug laisvės. Be abejo, monetarinė politika ir kainų lygis yra glaudžiai susiję dalykai. Tačiau tas ryšys nėra toks glaudus, toks nekintamas ar toks tiesioginis, kad stabilaus kainų lygio siekis būtų tinkamas kasdieninės valdžios veiklos vadovavimosi kriterijus.

Klausimą, kokia taisyklė turi būti priimta, esu išsamiau nagrinėjęs kitame savo darbe[3]. Todėl čia apsiribosiu vien išvadomis. Esant dabartiniam mūsų žinių lygiui, manau, būtų tikslinga taisyklę formuluoti atsižvelgiant į pinigų kiekio kitimo kriterijus. Šiuo metu pirmenybę atiduočiau tokiai įstatymu paremtai taisyklei, kuri monetariniam valstybės organui nurodo specifinį pinigų masės didinimo mastą. Pinigų masę čia apbrėžčiau kaip grynuosius pinigus, nesančius komerciniuose bankuose, kartu su visais komercinių bankų depozitais. Iškelčiau tokį reikalavimą Rezervų sistemai: kad ji pasirūpintų, jog taip apibrėžta pinigų masė kas mėnesį arba, dar geriau, jei tai įmanoma, - kasdien, būtų didinama metiniu X procentų dydžiu, kur X yra tam tikras skaičius tarp 3 ir 5. Tikslus pinigų apibrėžimas ar tikslus pinigų masės

[3] *A Program for Monetary Stability*, *op. cit.*, p. 77-99.

didinimo tempo pasirinkimas yra kur kas mažiau svarbus negu pats tokio apibrėžimo ir nustatomo tempo pasirinkimas.

Dabartinėmis aplinkybėmis ši taisyklė radikaliai apribotų monetarinės valdžios nuožiūros galias, nors ji vis vien paliktų nepageidaujama nuožiūros laisvę Federalinių rezervų sistemai bei iždui - jiems renkantis priemones, kurios leidžia pasiekti nustatytą pinigų masės augimo tempą, jiems įveikiant skolas, prižiūrint bankus ir t.t. Tad tolesnės bankinės ir fiskalinės reformos, kurias esu išsamiau aptaręs kitur, būtų ir įmanomos, ir tikslingos. Jas įvykdžius būtų užkirstas kelias dabartiniam valdžios kišimuisi į kredito bei investicinę veiklą, o finansinė valstybės veikla iš amžino nestabilumo ir netikrumo židinio virstų pakankamai taisyklinga ir numatoma. Tačiau nors tos tolesnės reformos būtų reikšmingos, jos būtų kur kas mažiau svarbios negu įvedus taisyklės, ribojančios valdžios elgesio su pinigų mase laisvę.

Norėčiau pabrėžti, jog šių konkrečių savo pasiūlymų nelaikau monetarinės tvarkos alfa ir omega. Tai nėra siūlymai, kurie turėtų būti iškalti granito plokštėje ir įšventinti visiems laikams. Tačiau man atrodo, jog dabartiniu žinių lygiu jie teikia daugiausia vilčių siekti monetarinio stabilumo. Noriu tikėti, jog jais vadovaudamiesi ir kartu semdamiesi naujų žinių apie monetarinius dalykus, galėtume atrasti kitų taisyklių, duodančių dar geresnių rezultatų. Priimti minėtą taisyklę man atrodo vienintelis dabar įmanomas būdas padaryti monetarinę politiką laisvos visuomenės ramsčiu, o ne grėsme patiems jos pagrindams.

IV skyrius

Tarptautinė finansų ir prekybos sąranga

Tarptautinės monetarinės sąrangos problema - santykių tarp skirtingų nacionalinių valiutų problema: tos sąlygos ir tie reikalavimai, kurie kyla konvertuojant JAV dolerius į svarus sterlingų, Kanados dolerius į JAV dolerius ir t.t. Problema glaudžiai susijusi su pinigų kontrolės problemomis, kurias jau aptarėme. Ji taip pat susijusi su valstybių tarptautinės prekybos politika, nes tarptautinės prekybos kontrolė yra vienas iš būdų tarptautiniams mokėjimams veikti.

TARPTAUTINĖS MONETARINĖS SĄRANGOS REIKŠMĖ EKONOMINEI LAISVEI

Nepaisant problemos techninio pobūdžio ir atgrasaus sudėtingumo, tarptautinės monetarinės sąrangos problema yra viena iš tų temų, kurių liberalui nevalia apeiti. Nedaug perdėsiu sakydamas, kad

didžiausias pavojus ekonominei laisvei Jungtinėse Valstijose - žinoma, nekalbant apie trečiojo pasaulinio karo grėsmę - šiandien yra tai, jog mėgindami „išspręsti" mokėjimų balanso problemas rizikuojame pasismaugti savo ekonominės kontrolės priemonėmis. Valstybės kišimasis į tarptautinę prekybą atrodo nekenksmingas; jį palaiko net tie žmonės, kurie šiaip jau baiminasi valdžios kišimosi į ekonomikos reikalus; net daugelis verslininkų jį laiko „Amerikos gyvenimo būdo" dalimi; ir vis dėlto nedaug yra kišimosi į ekonomiką būdų, kurie gali turėti tokių visa apimančių ir verslo laisvę naikinančių padarinių. Didžiulė patirtis liudija, jog veiksmingiausias būdas rinkos ekonomiką paversti autoritarine ekonomine sistema - pradėti tiesiogiai kontroliuoti valiutų kursus. Žengus vien šį žingsnį po to neišvengiamai įvedamos importo kvotos bei kitokios kontrolės priemonės toms šalies gamybos šakoms, kurios naudoja importinius produktus arba kurios tiekia tokių produktų pakaitalus ir t.t. be galo. Net toks šiaip jau tvirtas laisvojo verslo šalininkas kaip senatorius Barry's Goldwateris, kalbėdamas apie vadinamąjį „aukso nutekėjimą", kartais siūlo įvesti sandėrių užsienio valiuta ribojimą kaip būtiną „vaistą". Tačiau toks „vaistas" būtų daug žalingesnis už pačią ligą.

Reikia pasakyti, jog ekonominėje politikoje beveik nebūna nieko nauja - tariamos naujovės dažniausiai tėra ankstesniojo amžiaus atmestos idėjos, įvilktos į naują rūbą. Tačiau jeigu neklystu, tai visiškos valiutų kursų kontrolės bei „nekonvertuojamų valiutų" idėjos šiuo požiūriu yra išimtys - panagrinėjus jų ištakas atsiskleidžia autoritarinis jų tikslas. Mano žiniomis, jos buvo sugalvotos Hjalmaro Schachto ankstyvojo nacių režimo laikotarpiu. Žinoma, praeityje ne kartą yra buvę vadinamųjų nekonvertuojamų valiutų. Tačiau tada tai reiškė, jog valdžia nenori arba negali konvertuoti popierinių pinigų į auksą, sidabrą ar kitokį prekinį pinigą pagal įstatymo nustatytą kursą. Retai pasitaikydavo, kad valstybė draustų savo piliečiams ar gyventojams keisti popieriaus lapelius, išreiškiančius pasižadėjimą sumokėti tam tikrą tos šalies pinigų sumą, į atitinkamus popieriaus lapelius, išreiškiančius kitos šalies piniginį vienetą, ar juo labiau kad ji draustų juos keisti į akso monetas ar lydinius. Per pilietinį karą ir dar penkiolika metų po jo Jungtinių Valstijų valiuta buvo nekonvertuojama tuo atžvilgiu, kad „žalianugarių" savininkas negalėjo nunešti jų į iždą ir už

juos gauti nustatytą aukso kiekį. Tačiau per visą šį laikotarpį jis galėjo laisvai pirkti auksą rinkos kaina arba pirkti ir parduoti britų svarus sterlingų už JAV „žalianugarius" abipusiškai suderėta kaina.

Jungtinių Valstijų doleris tapo nekonvertuojamas šia senąja prasme nuo 1933 metų. Amerikos piliečiams įstatymu buvo uždrausta turėti aukso arba pirkti ir parduoti auksą. Doleris nėra nekonvertuojamas naująja prasme. Deja, atrodo, jog vadovaujamės tokia politika, kuri anksčiau ar vėliau pastūmės mus būtent šia linkme.

JAV MONETARINĖ SISTEMA: AUKSO VAIDMUO

Tik kultūrinė inercija mus vis dar verčia laikyti auksą pamatiniu mūsų monetarinės sistemos elementu, o iš tikrųjų aukso vaidmuo JAV ypatingas tik tuo, kad auksas tapo preke, kurios kaina yra palaikoma, - panašiai kaip palaikoma javų bei kitų žemės ūkio produktų kaina. Aukso kainos palaikymo programa skiriasi nuo analogiškos javų kainos palaikymo programos trimis požiūriais: pirma, palaikomąją kainą mes mokame ir šalies vidaus, ir užsienio gamintojams; antra, auksą mes laisvai parduodame šia palaikomąja kaina tik užsienio, bet ne savo šalies pirkėjams; trečia - ir tai yra vienas iš svarbių aukso monetarinio vaidmens reliktų - iždas turi teisę kurti pinigus auksui pirkti, kitaip sakant, spausdinti popierinius pinigus; todėl išlaidos auksui pirkti neatsispindi biudžete, o tam reikalingos sumos nėra būtinai Kongreso skiriamos; panašiai iždui parduodant auksą apskaitos knygoje paprasčiausiai atsispindi aukso sertifikatų mažėjimas, o ne įplaukos, kurios eitų į biudžetą.

Kai 1934 metais aukso kaina buvo pirmąkart užfiksuota tokia, kokia ji yra dabar - 35 doleriai už unciją, ji buvo daug aukštesnė už aukso rinkos kainą. Dėl to auksas pradėjo plaukti į JAV, mūsų aukso atsargos per šešerius metus patrigubėjo ir tokiu būdu sukaupėme beveik pusę viso pasaulio aukso atsargų. Susidarė aukso „perteklius" - dėl tos pačios priežasties, dėl kurios susidarė javų „perteklius", - valdžia už jį siūlė aukštesnę nei rinkos kainą. Tačiau pastaruoju metu padėtis pasikeitė. Nors įstatymo fiksuota aukso kaina liko 35 doleriai, kitų prekių kainos padvigubėjo ar net patrigubėjo. Todėl dabar 35 dolerių

kaina yra mažesnė nei būtų laisvosios rinkos kaina[1]. Štai kodėl dabar susiduriame su aukso „stygiaus" problema - o ji atsiranda dėl tos pačios priežasties, dėl kurios nuomos dydžio ribojimas neišvengiamai sukelia būstų „stygių", - t.y. dėl to, kad valdžia mėgina išlaikyti aukso kainą žemesnę už jo rinkos kainą.

Legali aukso kaina būtų buvus seniai pakeista - kaip retkarčiais pakeliamos javų kainos, - jeigu ne ta atsitiktinė aplinkybė, jog pagrindiniai aukso tiekėjai, vadinasi, ir pagrindiniai laimėtojai būtų Sovietų Rusija ir Pietų Afrika - dvi šalys, kurioms Jungtinės Valstijos jaučia mažiausiai politinių simpatijų.

Aukso kainos valstybinė kontrolė, kaip ir kitų kainų kontrolė, yra nesuderinama su laisvąja rinka. Šis tariamas aukso standartas turi būti griežtai skiriamas nuo realaus aukso standarto - kai auksas cirkuliuoja kaip pinigas, - standarto, kuris puikiausiai dera laisvosios rinkos ekonomikai, nors praktiškai galbūt jis nėra įgyvendinamas. Priemonės, kurių griebėsi Roosevelto administracija 1933 ir 1934 metais pakeldama aukso kainą, net labiau nei pats kainos fiksavimas atitolino mus nuo liberalių principų ir sukūrė precedentą, kuris tapo tikra laisvojo pasaulio rykšte. Turiu omenyje aukso atsargų nacionalizavimą, draudimą privačiai naudoti auksą mokėjimams, taip pat aukso klauzulių draudimą valstybiniuose bei privačiuose kontraktuose.

1933 metais ir 1934 metų pradžioje iš privačių aukso savininkų buvo pasirėmus įstatymu pareikalauta atiduoti savo auksą federalinei valdžiai. Jiems buvo atlyginama pagal galiojančią legalią kainą, kuri jau buvo gerokai mažesnė už rinkos kainą. Įgyvendinant tą įstatymą JAV buvo uždrausta privatiems asmenims turėti aukso, išskyrus tą atvejį, kai jis naudojamas meno tikslams. Sunku įsivaizduoti priemonę, kuri labiau žeistų privačios nuosavybės principus ir labiau griautų laisvosios verslo sistemos pamatus. Iš principo nėra esminio skirtumo tarp šios aukso nacionalizacijos dirbtinai žemomis kainomis ir Fidelio Castro įvykdytos žemės bei pramonės nacionalizacijos dirbtinai sumažintomis kainomis. Kokiais principais remdamasi JAV gali smerkti

[1] Turiu įspėti, kad tai yra gana subtilus dalykas: viskas priklauso nuo to, ką laikome konstanta apskaičiuodami laisvosios rinkos kainą, ypač atsižvelgiant į monetarinį aukso vaidmenį.

šią nacionalizaciją, jeigu jos pačios įvykdė panašią? Tačiau net kai kurių verslo laisvės šalininkų trumparegiškumas dėl aukso yra toks didžiulis, kad 1960 metais Henry Alexanderis, *Morgan Guaranty Trust Company* vadovas, *J.P. Morgan and Company* paveldėtojas, pasiūlė uždrausti JAV piliečiams net užsienyje privačiai turėti aukso ir šis pasiūlymas prezidento Eisenhowerio buvo priimtas, beveik niekam iš bankininkų neprotestuojant.

Nors aukso privačios nuosavybės draudimas buvo teisinamas būtinybe „sutelkti" auksą monetariniams reikalams, tokio tikslo - nesvarbu, geras jis ar blogas, - iš tikrųjų nebuvo siekiama. Auksas buvo nacionalizuotas tam, kad valdžia galėtų nusinešti visą „popierinį" padidėjusios aukso kainos pelną arba galbūt ir tam, kad neleistų pasipelnyti privatiems asmenims.

Aukso klauzulių draudimas buvo teisinamas panašiais argumentais. Ši priemonė taip pat griauna pagrindinius laisvojo verslo principus. Abipusio sutarimo pagrindu sudaryti kontrakai buvo paskelbti juridiškai negaliojančiais, tokiu būdu nuskriaudžiant vieną iš pusių!

MOKĖJIMAI IR KAPITALO NUTEKĖJIMAS

Konkrečiau kalbant apie tarptautinius monetarinius santykius, būtina išskirti dvi problemas: prekybos balanso ir aukso nutekėjimo. Šis skirtumas gali būti pailiustruotas pasitelkus į pagalbą įprasto komercinio banko analogiją. Bankas turi taip tvarkyti savo reikalus, kad iš savo pajamų už teikiamas paslaugas, už paskolų palūkanas ir t.t. jam susidarytų pakankama suma savo išlaidoms apmokėti - atlyginimams, algoms, palūkanoms už skolintas lėšas, akcininkų dividendams ir t.t. Kitaip sakant, jis turi siekti teigiamo sąskaitinio balanso. Tačiau bankas, turintis tokį teigiamą balansą, vis vien gali susidurti su nemažomis problemomis, jeigu jo indėlininkai dėl kokios nors priežasties prarastų pasitikėjimą juo ir pradėtų masiškai atsiiminėti savo indėlius. Ne vienas tvirtai stovėjęs bankas turėjo užsidaryti dėl bankų apgulties, kylančios likvidumo krizių atvejais, kuriuos jau aprašėme ankstesniame skyriuje.

Be abejo, šios dvi problemos nėra nesusijusios. Viena iš priežasčių, kodėl banko indėlininkai gali prarasti pasitikėjimą, tai banko pajamų

praradimas. Tačiau vis dėlto šios problemos yra skirtingos. Pajamų praradimo problemos kyla pamažu, ir jų sprendimui visada lieka pakankamai daug laiko. Jos retai iškyla kaip netikėti siurprizai. Tuo tarpu bankų apgultis gali prasidėti staiga ir be jokių aiškių priežasčių.

Jungtinių Valstijų padėtis yra visiškai analogiška banko padėčiai. Jungtinių Valstijų gyventojai ir pati JAV vyriausybė perka užsienio valiutą už dolerius, kad galėtų ta valiuta įsigyti užsienio šalių paslaugų bei prekių, investuoti į užsienio įmones, susimokėti palūkanas už paskolas, grąžinti paskolas ar net dovanoti kitiems dovanas, privačias ir valstybines. Kartu užsieniečiai tokiais pat tikslais įsigyja dolerių mokėdami už juos užsienio valiuta. Po tokių mainų kiekis dolerių, išleistų užsienio valiutai pirkti, bus lygus kiekiui dolerių, nusipirktų už užsienio valiutą, - panašiai kaip parduotų batų kiekis bus lygus nupirktų batų kiekiui. Aritmetika yra aritmetika, o tai, ką vienas parduoda, kitas nuperka. Tačiau tai dar negarantuoja, kad *bet kuria fiksuota užsienio valiutos kaina dolerio atžvilgiu* dolerių kiekis, kurį vieni nori išleisti, bus lygus tam kiekiui, kurį kiti nori pirkti, - panašiai kaip nėra garantijos, jog *bet kuria fiksuota batų kaina* skaičius batų porų, kurias nori įsigyti vieni, bus lygus skaičiui porų, kurias nori parduoti kiti. *Ex post* lygybė atspindi tam tikrą mechanizmą, kuris šalina *ex ante* nelygybę. Su tokio mechanizmo sukūrimo problema susiduria ir bankas spręsdamas savo balanso problemas.

Jungtinės Valstijos taip pat susiduria su problema, analogiška bankų apgulties problemai. JAV yra įsipareigojusios parduoti auksą užsienio centriniams bankams 35 dolerių už unciją kaina. Užsienio šalių centriniai bankai, vyriausybės bei gyventojai laiko didžiules lėšas Jungtinėse Valstijose depozitų arba likvidžių JAV vertybinių popierių pavidalu. Bet kuriuo metu šių sąskaitų savininkai gali apgulti JAV iždą mėgindami konvertuoti savo dolerines sąskaitas į auksą. Būtent taip atsitiko 1960 metų rudenį, ir labai tikėtina, kad taip vėl gali atsitikti nenuspėjamu momentu ateityje (galbūt šiai knygai dar neišėjus iš spaudos).

Šios problemos yra dvejopai susijusios. Pirmiausia, kaip ir banko atveju, pajamų problema yra viena svarbiausių priežasčių, kodėl gali kilti nepasitikėjimas JAV pajėgumu laikytis savo įsipareigojimo ir parduoti auksą po 35 dolerius už unciją. Tas faktas, kad JAV yra privers-

tos skolintis užsienyje siekdamos išlaikyti mokėjimų balansą, yra viena iš priežasčių, kodėl dolerių savininkai siekia juos konvertuoti į auksą arba į kitas valiutas. Antra vertus, fiksuota aukso kaina yra priemonė, kurios griebėmės norėdami palaikyti kitą kainą - dolerio kainą užsienio valiutų atžvilgiu, o aukso judėjimas yra priemonė, kurios griebėmės spręsdami *ex ante* neatitikimus mokėjimų balanse.

ALTERNATYVŪS MECHANIZMAI ATSISKAITYMAMS SU UŽSIENIU SUBALANSUOTI

Galime šiuos santykius aiškiau suprasti nagrinėdami galimus alternatyvius mechanizmus mokėjimų balansui pasiekti, t.y. nagrinėdami pirmąją ir svarbesniąją iš šių dviejų problemų. Tarkime, kad JAV, kai jų tarptautiniai atsiskaitymai daugmaž subalansuoti, įvyksta kas nors, kas padėtį pakeičia: tarkime, sumažėja dolerių kiekis, kurį užsieniečiai norėtų pirkti, palyginti su tuo kiekiu, kurį JAV gyventojai norėtų parduoti; arba, žvelgiant į dalyką kitu aspektu, padidėja užsienio valiutos kiekis, kurį dolerių savininkai norėtų pirkti, palyginti su tuo kiekiu, kurį užsienio valiutos savininkai norėtų parduoti už dolerius. Tad kyla grėsmė, jog susidarys JAV mokėjimų „deficitas". Priežastimi gali būti išaugęs užsienio gamybos našumas, smukęs šalies gamybos našumas, padidėjusios JAV išlaidos užsienio pagalbai, sumažėjusios kitų šalių šio pobūdžio išlaidos ir dar milijonas įvairiausių priežasčių.

Yra keturi - tik keturi - būdai, kaip šalis gali įveikti tokius sutrikimus ir vienoks ar kitoks jų derinys turi būti visada naudojamas.

1. JAV turimi užsienio valiutų rezervai gali būti mažinami arba JAV pinigų rezervai užsienyje didinami. Praktiškai tai reiškia, kad JAV vyriausybė gali leisti sumažėti savo aukso atsargoms, nes auksas gali būti konvertuojamas į užsienio valiutas, arba ji gali skolintis užsienio valiutą ir parduoti ją už dolerius pagal oficialų keitimo kursą; arba užsienio vyriausybės gali kaupti dolerius parduodamos JAV gyventojams užsienio valiutą pagal oficialų kursą. Akivaizdu, kad kliovimasis rezervais geriausiu atveju gali būti laikina priemonė. Tiesą sakant, būtent intensyvus JAV naudojimasis šia priemone sukelia daugiausia problemų dėl mokėjimų balanso.

2. Vidaus rinkos kainos JAV gali sumažėti užsienio kainų atžvilgiu. Toks yra pagrindinis subalansavimo mechanizmas galiojant tikrajam aukso standartui. Pradinis deficitas sukelia aukso nutekėjimą (mechanizmas *1* žr. anksčiau); aukso nutekėjimas mažina pinigų masę; pinigų masės mažėjimas sukelia šalyje kainų ir pajamų mažėjimą. Tuo pat metu priešingas procesas vyksta užsienyje: didėjančios aukso įplaukos didina pinigų masę ir tokiu būdu kelia kainas ir pajamas. Sumažėjusios JAV kainos ir padidėjusios užsienio kainos atpigina JAV prekes užsieniečiams ir todėl padidina dolerių kiekį, kurį jie norėtų pirkti; kartu kainų pasikeitimas užsienio prekes padaro mažiau patrauklias JAV gyventojams ir todėl sumažėja dolerių kiekis, kurį jie norėtų parduoti. Abiejų procesų veikiamas deficitas mažėja ir balansas atsistato nesant aukso tolesnio „kraustymosi" būtinybės.

Veikiant šiuolaikiniam valdomajam aukso standartui, šie padariniai nėra automatiniai. Aukso judėjimas gali iš pradžių vykti, tačiau jis neturi įtakos pinigų masės dydžiui nei šalyje, kuri jį praranda, nei šalyje, kuri jį gauna, nebent taip nusprendžia atitinamos šalies monetarinė valdžia. Šiandien kiekvienos šalies centrinis bankas arba iždas gali atsverti aukso judėjimo įtaką arba pakeisti pinigų masės dydį, neatsižvelgdamas į aukso judėjimą. Vadinasi, šis mechanizmas bus naudojamas tik tuo atveju, jeigu deficitą patiriančios šalies valdžia, spręsdama savo mokėjimų problemą, ryžtasi defliacijai bei nedarbo padidėjimui arba jeigu perteklių patiriančios šalies valdžia ryžtasi infliacijai.

3. Tokie pat padariniai gali būti pasiekti tiek keičiant keitimo kursus, tiek keičiantis vidaus kainoms. Pavyzdžiui, tarkime, kad veikiant mechanizmui *2* automobilio kaina Jungtinėse Valstijose sumažėja 10% nuo 2800 iki 2520 dolerių. Jei svarų sterlingų kaina yra 2, 80 dolerio, tai kaina Britanijoje (neatsižvelgiant į pervežimo ir kitokius kaštus) smuks nuo 1000 iki 900 svarų sterlingų. Toji kaina Britanijoje visai taip pat smuks, be jokio JAV kainos pokyčio, jeigu svaro sterlingų kaina pakils nuo 2,80 iki 3,11 dolerio. Anksčiau anglas turėjo išleisti 1000 svarų, kad gautų 2800 dolerių. Dabar jis gali gauti 2800 dolerių tik už 900 svarų. Jis neatskirs šio kainų sumažėjimo nuo atitinkamo JAV kainų sumažėjimo, kuris įvyko nepakitus keitimo kursui. Praktiškai keitimo kursų svyravimas gali reikštis ke-

liais būdais. Dabar, kai daugelis šalių laikosi fiksuotų keitimo kursų, jis gali reikštis valiutos nuvertinimo arba pabranginimo būdu - valdžiai paskelbiant, kad ji keičia kainą, ties kuria nori ji užfiksuoti savo valiutą. Arba keitimo kursas gali būti apskritai nefiksuojamas. Jis gali būti rinkos kursas, kuris kasdien kinta, kaip tai buvo atsitikę Kanados doleriui nuo 1950 iki 1962 metų. Jeigu tai rinkos kursas, jis gali būti tikrasis laisvosios rinkos kursas, kurį lemia daugiausia privatūs sandėriai, kaip tai buvo Kanados dolerio atveju nuo 1952 iki 1961, arba jis gali būti valdžios manipuliuojamas kursas, kaip tai buvo Britanijoje nuo 1931 iki 1939 metų ir Kanadoje no 1950 iki 1952 bei nuo 1961 iki 1962 metų.

Iš šių skirtingų technologijų tik laisvai svyruojantis keitimo kursas yra visiškai automatinis ir nepriklausomas nuo valstybinės kontrolės.

4. Subalansavimas, kurį atlieka mechanizmai *2* ir *3*, įvyksta dėl prekių ir paslaugų judėjimo, sukelto vidaus kainų arba keitimo kurso pokyčių. Vietoj jų kartais naudojamos tiesioginės valstybinės kontrolės arba prekybos suvaržymo priemonės, siekiant sumažinti JAV dolerines išlaidas ir padidinti JAV pajamas. Gali būti didinami tarifai importui sumažinti, gali būti teikiamos subsidijos eksportui paskatinti, įvedamos importo kvotos įvairioms prekėms, gali būti kontroliuojamas JAV gyventojų ar įmonių kapitalo investavimas užsienyje ir t.t., taip pat įvairiausios keitimo kurso kontrolės priemonės. Šiai kategorijai priklauso ne tik privačios veiklos kontrolė, bet ir valstybinių programų keitimas mokėjimų balansui išlyginti. Iš pagalbos gavėjų užsienyje gali būti reikalaujama tos pagalbos lėšas išleisti JAV; kariškiai gali būti verčiami pirkti amuniciją Jungtinėse Valstijose daug brangiau nei užsienyje, - tokiu paradoksaliu būdu „taupydami dolerius", ir taip toliau be galo.

Svarbiausias dalykas, kurį reikia pabrėžti, - vienas arba kitas iš šių būdų bus naudojamas ir turi būti naudojamas. Sąskaitos turi būti subalansuotos. Išlaidos turi prilygti pajamoms. Vienintelis klausimas - kaip?

Mūsų oficiali valstybinė politika buvo ir tebėra skelbti, kad nieko panašaus mes nedarysime. 1961 metų gruodžio mėnesį sakydamas kalbą Nacionalinėje gamintojų asociacijoje prezidentas Kennedy pareiškė: „Tad mūsų administracija savo kadencijos metu neketina - kartoju

ir pabrėžiu - įvesti keitimo kurso kontrolę, devalvuoti dolerį, suvaržyti prekybą ar stabdyti mūsų ekonomikos kilimą". Grynai loginiu požiūriu tada lieka tik dvi galimybės: priversti kitas šalis imtis būtinų priemonių, o sėkmė tokiu atveju labai abejotina, arba mažinti rezervus, bet tokio žingsnio, anot prezidento ir kitų pareigūnų pareiškimų, žengti negalima. Tačiau, kaip rašo *Time* žurnalas, susirinkusiųjų verslininkų prezidento „pasižadėjimas buvo sutiktas ovacijomis". Tad sprendžiant iš mūsų skelbiamos politikos, mes patekome į padėtį žmogaus, kuris gyvendamas ne pagal savo pajamas mus tikina, kad negali nei daugiau užsidirbti, nei mažiau išlaidauti, nei skolintis, nei finansuoti tas išlaidas iš savo kapitalo!

Kadangi nenorime laikytis jokios nuoseklios politikos, tai mes ir mūsų prekybiniai partneriai - kurie, kaip ir mes, vadovaujasi stručio taktika - neišvengiamai turime griebtis visų keturių mechanizmų. Pirmaisiais pokario metais JAV rezervai didėjo, pastaruoju metu jie mažėja. Mes susitaikėme su infliacija kur kas lengviau nei kitu atveju, kai mūsų rezervai didėjo; ir mes lengviau pasukome defliacijos linkme nuo 1958 metų nei tai būtų kitu atveju, nes mūsų aukso atsargos pradėjo sekti. Nors mes nepakeitėme savo oficialios aukso kainos, mūsų prekybiniai partneriai pakeitė savąsias ir tokiu būdu - savo valiutų ir dolerio keitimo kursą; JAV spaudimas irgi turėjo šiokią tokią reikšmę tvarkant balansą. Pagaliau mūsų prekybiniai partneriai plačiai naudojo tiesioginę kontrolę, o kadangi deficitą patyrėme mes, o ne jie, mes taip pat griebėmės tiesioginės atsiskaitymų kontrolės: ribojome užsienio prekių kiekį, kurį turistai gali įvežti be muitų, - trivialus, bet labai simptomiškas žingsnis; reikalavome, kad paramos užsieniui lėšos būtų išleidžiamos Jungtinėse Valstijose; neleidome šeimoms vykti pas svetur tarnaujančius kariškius; griežtinome naftos importo kvotas. Buvome net priversti griebtis tikrai žeminančio žingsnio - prašėme užsienio vyriausybių imtis ypatingų priemonių JAV mokėjimų balansui pagerinti.

Iš keturių mechanizmų sąrašo tiesioginės kontrolės priemonės yra akivaizdžiai blogiausias sprendimas visais požiūriais ir jis labiausiai griauna laisvąją visuomenę. Tačiau užuot ėmęsi kurios nors apibrėžtos politikos mes pradėjome vis labiau pasikliauti būtent šia kontrolės forma. Mes garsiai skelbiame prekybos laisvės pranašumus, tačiau mo-

kėjimų balanso spaudžiami judame priešinga linkme, ir yra didžiulis pavojus, kad žengsime šia linkme dar toliau. Galime priimti visus įmanomus įstatymus muitų tarifams sumažinti; vyriausybė taip pat gali išsiderėti, kad būtų sumažinta daugybė tarifų, tačiau jeigu nepriimsime alternatyvaus mechanizmo mokėjimų balanso deficitui sutvarkyti, būsime verčiami vienokius prekybos suvaržymus keisti kitokiais - blogus keisti dar blogesniais. Nors tarifai yra blogis, kvotos ir kitokios tiesioginio kišimosi priemonės yra dar didesnis blogis. Tarifas, kaip ir rinkos kaina, yra beasmenis ir nereiškia tiesioginio valdžios kišimosi į verslo reikalus; tuo tarpu kvota reiškia administracinį išteklių tvarkymą, be to, patiems administratoriams ji suteikia galią dalyti malones. Turbūt dar blogiau nei tarifai ir kvotos yra už įstatymo ribų vykdomi susitarimai, tokie kaip Japonijos „savanoriškas" tekstilės eksporto ribojimas.

PLAUKIOJANTYS VALIUTŲ KURSAI KAIP LAISVOSIOS RINKOS SPRENDIMAS

Yra tik du mechanizmai, kurie suderinami su laisvąja rinka ir prekybos laisve. Pirmasis - visiškai automatinis tarptautinis aukso standartas. Tačiau kaip matėme ankstesniame skyriuje, jis nėra nei įmanomas, nei tikslingas. Bet kuriuo atveju patys vieni mes negalime jo įvesti. Antrasis - laisvai plaukiojančių kursų sistema, kurioje valiutos kursą lemia privatūs sandėriai, netrikdomi valstybės kišimosi. Tai yra deramas laisvosios rinkos atitikmuo mūsų pasiūlytai monetarinei taisyklei. Jeigu mes jos nepriimsime, tai negalėsime plėsti laisvos prekybos erdvės ir anksčiau ar vėliau būsime priversti griebtis plataus masto tiesioginės prekybos kontrolės. Šioje srityje, kaip ir kitose, sąlygos gali keistis ir keičiasi netikėtai. Galbūt mes kaip nors išsikapanosime iš problemų, kurios dabar (1962 metų balandis) mus spaudžia, ir vietoj dabartinio deficito susidursime su perviršiu - su rezervų didėjimu, o ne mažėjimu. Jeigu taip atsitiks, tada kitos šalys bus priverstos griebtis vienokios ar kitokios kontrolės. Kai 1950 metais rašiau straipsnį, kuriame siūliau plaukiojančių kursų sistemą, Europa turėjo problemų dėl mokėjimų balanso ir kentėjo dėl „dolerių stygiaus". Tokia padėties kaita visada įmanoma. Vienas pagrindinių argumentų laisvosios rin-

kos naudai yra tas, kad sunku tokius dalykus numatyti. Mūsų problema - tai ne *vienos* šalies mokėjimų balanso problemos „sprendimas". Mūsų užduotis - mokėjimų balanso problemos *apskritai* sprendimas, kuris gali būti pasiektas priėmus mechanizmą, leidžiantį rinkos jėgoms greitai, efektyviai ir automatiškai reaguoti į tarptautinės prekybos sąlygų kitimą.

Nors laisvai plaukiojantys valiutų kursai tikrai atrodo laisvajai rinkai tinkamas mechanizmas, jį tvirtai remia tik nedaugelis liberalų, daugiausia profesionalūs ekonomistai, ir jam priešinasi daugybė kitų liberalų, kurie šiaip jau atmeta valstybės kišimąsi bei valstybinį kainų reguliavimą beveik visose kitose srityse. Kodėl taip yra? Viena iš priežasčių - tai paprasčiausia *status quo* tironija. Kita priežastis - tikrojo aukso standarto painiojimas su aukso pseudostandartu. Galiojant tikrajam aukso standartui, skirtingų nacionalinių valiutų kainos viena kitos atžvilgiu būtų beveik nekintamos, nes tos skirtingos valiutos būtų tik skirtingi įvairių aukso kiekių pavadinimai. Nesunku suklysti manant, kad galima įgyti tikrąjį aukso standartą nominalus susiejus su auksu, t.y. priėmus aukso pseudostandartą, kuriam galiojant skirtingų nacionalinių valiutų kainos viena kitos atžvilgiu yra pastovios tik todėl, kad jos yra fiksuotos ir galioja manipuliuojamoje rinkoje. Trečia priežastis - tai neišvengiama tendencija būti laisvosios rinkos šalininku visų kitų, bet ne savo paties atžvilgiu. Ji ypač būdinga bankininkams, kai kalbama apie valiutų kursus. Jie nori turėti garantuotą kainą. Be to, jie nežino rinkos mechanizmų, kurie padėtų įveikti valiutų kursų svyravimus. Nėra firmų, kurios specializuotųsi valiutų kursų spekuliacija laisvojoje rinkoje. Dėl to *status quo* tironija dar labiau stiprėja. Pavyzdžiui, Kanadoje kai kurie bankininkai po plaukiojančių kursų dešimtmečio, kuris jiems suteikė kitokį *status quo*, buvo atkakliausi jų išlikimo šalininkai ir fiksuotų bei valdžios manipuliuojamų kursų priešininkai.

Tačiau, mano nuomone, dar svarbesnė priežastis yra plaukiojančių kursų patirties nesupratimas, atsirandantis dėl statistinio paklydimo, kurį galima iliustruoti standartiniu pavyzdžiu. Arizona turbūt blogiausia JAV vieta sergantiems tuberkulioze, nes mirčių nuo šios ligos Arizonoje yra daugiau negu bet kurioje kitoje valstijoje. Samprotavimo klaida šiame pavyzdyje gana akivaizdi. Ji yra ne tokia akivaizdi

valiutų kursų atveju. Kai šalys susiduria su dideliais finansiniais sunkumais dėl vidaus monetarinės politikos klaidų arba dėl kitokių priežasčių, jos galiausiai griebiasi plaukiojančio valiutų kurso. Jokia kursų kontrolė, jokie tiesioginiai prekybos ribojimai nepadeda joms susieti keitimo kurso su kainos dydžiu, kuris neturi jokio ryšio su ekonomine realybe. Tad nenuostabu, kad plaukiojantys keitimo kursai dažnai siejami su finansų ir ekonomikos nestabilumu, pavyzdžiui, su hiperinfliacijomis arba didžiulėmis infliacijomis, kurios būdingos daugeliui Pietų Amerikos šalių. Lengva padaryti išvadą, o daugelis ją ir daro, kad plaukiojantys valiutų kursai tokį nestabilumą ir sukelia. Būti plaukiojančių kursų šalininku nereiškia būti nestabilių kursų šalininku. Jeigu mes giname laisvųjų kainų sistemą savo šalyje, tai dar visai nereiškia, jog giname ir sistemą, kurioje kainos šokinėja tai aukštyn, tai žemyn. Mes norime tokios sistemos, kurioje kainos laisvai svyruoja, bet jas lemiančios jėgos yra tokios stabilios, kad kainos svyruoja saikingai. Tas pat galioja plaukiojančių kursų sistemai. Galutinis tikslas yra tokia tvarka, kuriai esant keitimo kursai, nors ir laisvai svyruodami, yra gana stabilūs dėl stabilių pagrindinių ekonomikos sąlygų ir stabilios ekonominės politikos. Nestabilus valiutos kursas yra simptomas, rodantis, kad visos ekonomikos pagrindai nėra stabilūs. Bandymai šalinti šį simptomą administracinių valiutų kursų įšaldymu neišsprendžia jokių esminių problemų, jas įveikti tampa tik sunkiau.

BŪTINOSIOS POLITINĖS PRIEMONĖS AUKSO IR UŽSIENIO VALIUTŲ LAISVAJAI RINKAI SUKURTI

Šios analizės rezultatai gali tapti apčiuopiamesni, jei detaliau išdėstysiu tas priemones, kurių, mano įsitikinimu, JAV turėtų imtis kurdamos išties laisvą tiek aukso, tiek užsienio valiutų rinką.

1. JAV turi paskelbti, kad jos nebeįsipareigoja pirki ar parduoti auksą kuria nors fiksuota kaina.

2. Turi būti atšaukti dabartiniai įstatymai, draudžiantys turėti aukso, jį pirkti ir parduoti, - aukso pirkimo ar pardavimo kaina kitų prekių bei finansinių instrumentų, taip pat ir nacionalinių valiutų atžvilgiu neturi būti kaip nors varžoma.

3. Reikia panaikinti dabartinį įstatymą, kad 25% Rezervų sistemos padengimo fondo būtų aukso sertifikatai.

4. Viena didžiausių problemų, mėginant visiškai atsikratyti aukso kainos palaikymo programos, kaip ir javų kainų palaikymo programos, yra pereinamojo laikotarpio problema - ką daryti su valstybės sukauptomis atsargomis. Mano požiūriu, abiem atvejais valdžia turi iškart atstatyti laisvąją rinką žengdama 1 ir 2 žingsnius, galiausiai atsisakydama visų savo atsargų. Tačiau turbūt būtų tikslinga tai daryti tik palengva. Kalbant apie javus, penkeri metai man visada atrodė pakankamai ilgas periodas, tad siūlau, kad vyriausybė įsipareigotų kasmet penktadaliu sumažinti savo atsargas. Tokio pat periodo, berods, visiškai pakankama ir auksui. Todėl siūlyčiau vyriausybei per penkerius metus parduoti laisvojoje rinkoje savo aukso atsargas. Esant laisvai aukso rinkai žmonėms galbūt pasirodys naudingiau turėti savo rankose aukso sertifikatus negu patį auksą. Jei taip atsitiks, privatus verslas tikrai pradės teikti aukso saugyklų ir sertifikatų išdavimo paslaugą. Kodėl aukso saugojimo ir aukso saugyklų sertifikatų išdavimo verslas turi būti nacionalizuotas?

5. JAV turi taip pat paskelbti, kad nenustatys jokių oficialių dolerio ir kitų valiutų kursų ir, be to, kad nesiims jokių spekuliacinių ar kitokių priemonių keitimo kursams paveikti. Tada šiuos kursus lemtų laisvoji rinka.

6. Šios priemonės susikirstų su mūsų šalies, kaip Tarptautinio valiutos fondo narės, formaliu įsipareigojimu nustatyti oficialų dolerio paritetą. Tačiau kai Kanada atsisakė nustatyti oficialų paritetą, tas fondas sugebėjo suderinti tai su savo įstatais ir pritarė jos plaukiojančiam kursui. Nėra jokių priežasčių, kodėl jis negali to paties padaryti Jungtinių Valstijų atžvilgiu.

7. Kitos šalys gali sumanyti susieti savo valiutas su doleriu. Tai - jų reikalas ir mums nėra jokio pagrindo jam priešintis, jeigu neprisiimame jokių įsipareigojimų pirkti ar parduoti jų valiutą fiksuota kaina. Joms taip pat gali pavykti susieti savo valiutą su mūsų pinigais tik naudojant vieną ar keletą iš anksčiau nurodytų priemonių - mažinant ar didinant rezervus, koordinuojant savo vidaus politiką su JAV politika, stiprinant arba silpninant tiesioginę prekybos kontrolę.

JAV TURĖTŲ PANAIKINTI PREKYBINIUS SUVARŽYMUS

Tik ką aprašyta sistema iškart ir visiems laikams išspręstų mokėjimų balanso problemą. Negalėtų atsirasti jokio deficito, kuris verstų aukštus valdžios pareigūnus kreiptis pagalbos į užsienio valstybes bei centrinius bankus arba kuris verstų Amerikos prezidentą elgtis kaip provincijos bankininką, mėginantį taisyti pašlijusią savo banko reputaciją, arba kuris verstų vyriausybę skelbti prekybos laisvę ir kartu griebtis importo apribojimo arba aukoti svarbius šalies bei privačius interesus sprendžiant trivialų klausimą, kuria valiuta turi būti vykdomi atsiskaitymai. Atsiskaitymai visada susibalansuotų, nes netrikdoma kaina - užsienio valiutos kursas - tai galėtų atlikti. Niekas negalėtų parduoti dolerių, jeigu nerastų kas juos perka, ir atvirkščiai.

Taigi plaukiojančių kursų sistema leistų mums efektyviai ir tiesiogiai pradėti visiškai laisvą prekybą prekėmis ir paslaugomis, išskyrus tuos suvaržymus, kurie gali būti pateisinami tik politiniais ir kariniais sumetimais, pavyzdžiui, draudimas eksportuoti strateginę prekę į komunistines šalis. Kol esame tvirtai įsipareigoję laikytis fiksuoto kurso tramdomųjų marškinių, tol negalime ryžtingai žengti prekybos laisvės link. Muitų tarifų ar tiesioginės kontrolės priemonės turi likti tik paskutine išeitimi kritiniam atvejui.

Plaukiojančių kursų sistema turi dar ir tą šalutinį pranašumą, kad ji beveik visiškai apnuogina populiariausio argumento prieš prekybos laisvę klaidingumą, būtent kad „žemi" užsienio atlyginimai kažkaip pateisina tarifus kaip priemonę apsaugoti „aukštus" mūsų šalies atlyginimus. Ar 100 jenų, kurias per valandą uždirba japonų darbininkas, yra daug ar mažai palyginti su 4 doleriais, kuriuos per valandą uždirba JAV darbininkas? Visa tai priklauso nuo valiutų keitimo kurso. O kas lemia tą kursą? Būtinybė subalansuoti mokėjimus, t.y. padaryti to, ką parduodame japonams, kiekį maždaug tolygų tam kiekiui, kurį jie parduoda mums.

Paprastumo dėlei tarkime, kad Japonija ir JAV yra vienintelės prekiaujančios šalys ir kad esant tam tikram keitimo kursui, pavyzdžiui, 1000 jenų už dolerį, japonai galėtų pagaminti bet kurią prekę pigiau nei JAV. Esant tokiam keitimo kursui japonai galėtų daug ką mums parduoti, o mes jiems - nieko. Tarkime, kad mokėtume jiems popieriniais doleriais. Ką japonų eksportuotojai darytų su tais doleriais? Jie

negalėtų jų valgyti, jais rengtis ar juose gyventi. Jeigu jie norėtų juos paprasčiausiai turėti, tai spausdinimo pramonė, spausdinanti dolerinius banknotus, būtų nuostabiausia mūsų eksporto pramonė. Jos produkcija leistų mums įsigyti gyvenimo malonumų, kuriuos japonai mums teiktų beveik nemokamai.

Tačiau aišku, kad japonų eksportuotojai nenorėtų vien kaupti dolerius. Jie norėtų juos parduoti už jenas. Pagal mūsų prielaidą nėra nieko, ką jie galėtų nusipirkti už dolerį ir ko negalėtų nusipirkti mažiau nei už 1000 jenų (į kurias, kaip tarėme, keičiamas doleris). Tai galioja ir visiems kitiems japonams. Tad kodėl kuris nors jenų savininkas turėtų atiduoti 1000 jenų už vieną dolerį, jei už jį nusipirks mažiau nei už 1000 jenų? Niekas to nedarys. Norėdamas pakeisti savo dolerius į jenas japonų eksportuotojas turės juos siūlyti pirkti už mažiau jenų: dolerio kaina jenos atžvilgiu turės būti mažesnė nei 1000 jenų, arba jenos kaina dolerio atžvilgiu didesnė nei 0,001 dolerio. Tačiau kursui esant 500 jenų už dolerį japonų prekės taptų amerikiečiams dvigubai brangesnės nei anksčiau, o amerikiečių prekės - dvigubai brangesnės japonams. Tada japonai jau negalėtų bet ką parduoti pigiau už amerikiečių gamintojus.

Koks nusistovėtų jenos kainos lygis dolerio atžvilgiu? Toks lygis, kuris garantuotų visiems eksportuotojams galimybę parduoti dolerius, gautus už eksportą į JAV, importuotojams, kurie už dolerius perka prekes Amerikoje. Kalbant apytiksliai, nusistovėtų toks jos lygis, kuris garantuotų, jog JAV eksporto vertė (doleriais) yra lygi JAV importo vertei (vėlgi doleriais). Apytiksliai, nes norint atsakyti tiksliai reikėtų atsižvelgti į kapitalo judėjimą, dovanas ir t.t. Tačiau visa tai nekeičia pagrindinio principo.

Galima pastebėti, jog čia visai nekalbama apie japonų ar amerikiečių darbininko pragyvenimo lygį. Ši aplinkybė čia neturi reikšmės. Jeigu Japonijos darbininko pragyvenimo lygis žemesnis už amerikiečio, tai todėl, kad vidutiniškai jis yra ne toks produktyvus kaip amerikietis - dėl jo turimo išsilavinimo, kapitalo kiekio, žemės ir kitokių išteklių, su kuriais jis turi dirbti, santykinio stygiaus. Jeigu JAV darbininkas yra, tarkime, vidutiniškai keturiskart produktyvesnis už Japonijos darbininką, tai jam nuostolinga gaminti bet kokias prekes, kurias gamindamas, jis mažiau nei keturiskart produktyvesnis. Ge-

riau gaminti tas prekes, kurias gamindamas jis yra produktyvesnis, ir mainais įsigyti tų prekių, kurias gamindamas jis yra ne toks produktyvus. Muitų tarifai nepadeda Japonijos darbininkui pakelti savo pragyvenimo lygį ar JAV darbininkui išsaugoti aukštą pragyvenimo lygį. Priešingai, jie smukdo japonų pragyvenimo lygį ir neleidžia amerikiečių pragyvenimo lygiui būti tokiam aukštam, koks jis galėtų būti.

Tad jeigu tikslinga eiti prekybos laisvės link, tai kaip tai padaryti? Metodas, kuriuo iki šiol mėginome vadovautis, - dvišalės derybos su kitomis šalimis dėl tarifų mažinimo. Man tai neatrodo tinkamas kelias. Pirma, tai labai lėtas kelias. Greičiausiai juda tas, kuris juda vienas. Antra, jis skatina klaidingą požiūrį į esminę problemą. Jis kuria regimybę, kad esą tarifai naudingi tai šaliai, kuri juos įveda, bet nenaudingi kitoms šalims, tarsi mažindami tarifus mes atsisakome kažkokios naudos ir mainais turėtume gauti kitokios naudos, pavyzdžiui, kitų šalių tarifų sumažinimo.Tačiau iš tikrųjų padėtis yra visiškai kitokia. JAV tarifai mums daro tokią pat žalą kaip ir kitoms šalims. Atsisakydami savo tarifų mes laimėtume, net jeigu kitos šalys jų neatsisakytų[2]. Žinoma, mes laimėtume dar daugiau, jeigu jos sumažintų savo tarifus, bet laimėjimui nebūtina, kad jos tai darytų. Savanaudiški interesai sutampa ir nekonfliktuoja.

Manau, kad mums būtų kur kas geriau judėti prekybos laisvės link vienpusiškai, kaip padarė Didžioji Britanija XIX amžiuje atsisakiusi tarifų javams. Mūsų politinė ir ekonominė galia nepaprastai išaugtų, išaugtų taip, kaip tada išaugo britų galia. Mes esame didžioji šalis ir neturėtume reikalauti atsakomųjų gėrybių iš Liuksemburgo dar nesumažinę tarifų šios šalies produkcijai ar naikinti tūkstančių kinų pabėgėlių darbo vietas įvesdami importo kvotas tekstilei iš Honkongo. Būkime verti savo pašaukimo, eikime priešakyje, nesivilkime iš paskos.

Paprastumo dėlei aptariau muitų tarifus, tačiau, kaip jau minėta, kiti apribojimai dabar gali tapti net didesniais prekybos stabdžiais nei šie. Turime pašalinti ir vienus, ir kitus. Greitą, nors ir laipsnišką reformą garantuotų įstatymas, reikalaujantis, kad importo kvotos (ir

[2] Nors šiam teiginiui galima atrasti kai kurių išimčių, visos tokios išimtys, mano supratimu, yra veikiau teoriniai kuriozai, o ne reikšmingos praktinės galimybės.

kiti kiekybiniai apribojimai), kurios buvo įvestos mūsų pačių ar „savanoriškai" prisiimtos kitų šalių, būtų kasmet didinamos 20% tol, kol taptų tokios didelės, kad išvis netektų reikšmės ir galėtų būti panaikintos; taip pat kad visi tarifai dešimtį metų būtų kasmet mažinami vienu dešimtadaliu jų dabartinio lygio.

Turbūt jokios kitos priemonės taip nepasitarnautų mūsų šalies ir užsienio laisvės reikalui. Užuot ekonominės pagalbos vardu teikdami užsienio valstybėms dovanas, kurios tik skatina socializmą, ir kartu įvesdami importo ribojimą produktams, kuriuos jos sugeba pagaminti, ir taip varžydami verslo laisvę, mes galėtume laikytis nuoseklios ir principinės nuostatos. Galėtume paskelbti visam pasauliui: tikime laisve ir esame pasiryžę ją įgyvendinti. Niekas negali jūsų priversti būti laisvais. Tai - jūsų reikalas. Tačiau galime pasiūlyti bendradarbiauti visiems vienodomis sąlygomis. Mūsų rinka atvira jums visiems. Galite čia parduoti visa, ką tik norite. Naudokitės gautomis pajamomis pirkdami čia, ką tik norite. Štai tokiu būdu žmonių bendradarbiavimas apimtų visą pasaulį ir išliktų savanoriškas.

V skyrius

Fiskalinė politika

Nuo naujojo kurso pradžios federalinės valdžios ekspansija dažniausiai teisinama tariamąja valstybinių išlaidų būtinybe kovai su nedarbu. Būta trijų tokio teisinimo etapų. Iš pradžių valstybinių išlaidų reikėjo „ekonomikai gyvinti". Laikinos išlaidos turėję pažadinti ekonomiką iš miego, po to valdžia būtų pasitraukusi nuo scenos.

Kai tos pirmosios išlaidos nepašalino nedarbo ir kai po jų sekė staigus 1937-1938 metų ekonomikos smukimas, nuolat aukštam valstybės išlaidų lygiui pateisinti buvo iškelta „brandumo stagnacijos" teorija. Esą ekonomika yra pasiekusi brandos amžių: investavimo galimybės beveik išnaudotos, o naujų investicijų atsiradimo tikimybė iš esmės esanti labai maža. Tačiau žmonės vis vien linkę taupyti. Vadinasi, valdžia turi didinti išlaidas ir nesibaiminti dėl chroniško deficito. Vertybiniai popieriai, kurie leidžiami deficitui finansuoti, suteikia žmonėms galimybę kaupti santaupas, o valstybės išlaidos didina užim-

tumą. Šį požiūrį visiškai diskreditavo teorinė analizė ir dar labiau reali patirtis, įskaitant ir tą faktą, jog atsirado visai naujų investavimo krypčių, kurių net nesapnavo stagnacijos teoretikai. Tas požiūris paliko pėdsakų. Pačia idėja galbūt jau niekas nebetiki, tačiau valstybinės programos, kurios buvo pradėtos jos vardu, vis dar veikia, ir būtent joms skiriama vis daugiau valstybės lėšų.

Dar vėliau valstybines išlaidas pradėta teisinti ne tiek kaip ekonomikos gyvinimo ar kovos su stagnacija priemones, bet kaip ekonomikos subalansavimo svertą. Kai privačios išlaidos dėl kokios nors priežasties sumažėja, tada esą turi būti didinamos valstybės išlaidos, kad bendras išlaidų lygis pasiliktų stabilus; ir priešingai, kai privačios išlaidos didėja, tada valstybės išlaidos turinčios mažėti. Deja, šis balansavimo svertas pats yra nesubalansuotas. Kiekviena recesija, nors ir menkiausia, kelia šiurpą politiškai jautriems įstatymų leidėjams ir valdžios pareigūnams, kurie nuolat baiminasi, kad tai gali būti prasidedančios naujos didžiosios depresijos ženklas. Jie skubiai griebiasi vienokių ar kitokių federalinio išlaidavimo programų. Daugelis tų programų pradedamos įgyvendinti tik po to, kai recesija pasibaigia. Taigi net jeigu jos daro poveikį bendram išlaidų lygiui - tai aptarsiu kiek vėliau, - jos veikiau sustiprina vėlesnį pakilimą negu švelnina recesiją. Skuba, su kuria priimamos išlaidų didinimo programos, toli gražu neprilygsta skubai, su kuria atšaukiamos ar naikinamos kitos programos recesijai pasibaigus ir prasidedant pakilimui. Netgi priešingai, tada prasideda kalbos, kad „sveiko" kilimo neturi „žlugdyti" mažinamos valstybės išlaidos. Tad didžiausia žala, kurią daro balansavimo sverto teorija, yra ne tai, kad ji nepadeda - ir nepadėjo - įveikti recesijų, ir ne tai, kad ji skiepija, - ir įskiepijo - infliacinę valstybės politikos nuostatą, o tai, kad ji nepaliaujamai skatino valstybės veiklos ekspansiją federaliniu lygiu ir neleido mažinti federalinių mokesčių naštos. Kai pabrėžiamas federalinio biudžeto kaip ekonomikos balansavimo sverto vaidmuo, verta ironiškai priminti, jog pats nestabiliausias nacionalinių pajamų komponentas pokario laikotarpiu buvo federalinės išlaidos, ir to nestabilumo kryptis toli gražu netapo atsvara kitų išlaidavimo komponentų kaitai. Federalinis biudžetas ne tik netapo svertu, atsveriančiu kitas disbalanso jėgas, bet pats tapo vienu pagrindinių disbalanso ir nestabilumo šaltinių.

Kadangi to biudžeto išlaidos sudaro tokią didelę visos ekonomikos išlaidų dalį, federalinė valdžia negali nedaryti didžiulės įtakos ekonomikai. Tad pirmas reikalavimas būtų valdžiai pačiai susitvarkyti savo ūkį, išmokti laikytis procedūrų, kurios garantuotų jos pačios išlaidų srauto stabilumą. Jeigu ji tai padarytų, tai neabejotinai padėtų lengviau spręsti šalies ekonomikos problemas. Kol ji to nepadaro, valdžios pareigūnų mėginimai pamokslauti kitiems tarsi neklusniems mokiniams yra grynas farsas. Žinoma, tie pamokslavimai neturi mūsų stebinti. Ieškoti atpirkimo ožių ir juos kaltinti dėl savo paties trūkumų nėra tos ydos, kurios priklauso vien valdžios pareigūnams.

Net jei pripažintume idėją, kad federalinis biudžetas turi ir gali būti naudojamas kaip balansavimo svertas - šią idėją nagrinėsiu vėliau, - tai vis vien dar nereikštų, kad tam tikslui turi būti naudojamos tik biudžeto išlaidos. Juk yra dar ir mokestinės įplaukos. Nacionalinių pajamų smukimas automatiškai dar didesniu mastu mažina mokestines federalinės valdžios įplaukas ir kreipia biudžetą deficito link; priešingas procesas vyksta kilimo metu. Jei siekiama didesnių tikslų, mokesčiai gali būti mažinami recesijų metu ir didinami per pakilimą. Žinoma, politika ir čia gali įvesti asimetriją, padarydama smukimus politiškai patrauklesnius negu pakilimus.

Kad balansavimo sverto teorija faktiškai taikoma išlaidoms, paaiškinama tuo, jog egzistuoja kita jėga, palanki valdžios išlaidų didinimui, - o ta jėga yra daugumos intelektualų įsitikinimas, jog valdžia privalo daryti didesnę įtaką ekonomikai ir privačiam verslui, arba, kitaip sakant, toji jėga yra valstybės gerovės filosofijos triumfas. Ši filosofija susirado sau naudingą sąjungininkę balansavimo sverto teorijos pavidalu - pastaroji padeda valstybės intervencijai plisti kur kas sparčiau.

Dabartinė padėtis būtų visiškai kitokia, jei balansavimo sverto teorija būtų taikoma mokesčiams, o ne išlaidoms. Tarkime, kad kiekvienos recesijos metu mokesčiai būtų buvę mažinami, ir tarkime, kad politinis mokesčių didinimo nepopuliarumas ekspansijos metu būtų skatinęs priešintis naujoms bei jau veikiančioms valstybės išlaidų programoms. Tokiu atveju dabartinės federalinės išlaidos surytų kur kas mažesnę nacionalinių pajamų dalį, o ir tos pajamos būtų didesnės, nes sumažėtų mokesčių naštos slopinantis poveikis.

Skubu pridurti, kad ši svajonė visiškai nereiškia, kad pritariu balansavimo sverto teorijai. Net jeigu jos padarinių kryptis būtų tokia, kokios tikisi jos teoretikai, reali tų padarinių sklaida laike ir erdvėje būtų itin lėta. Tam, kad jie veiksmingai atsvertų kitas destabilizuojančias jėgas, turėtume mokėti labai iš anksto prognozuoti ekonomikos svyravimus. Paprasčiausiai mes neturime pakankamų nei fiskalinės, nei monetarinės politikos žinių, kad galėtume tikslingai naudotis mokesčių ar išlaidų dydžio keitimo svertu kaip jautriu stabilizavimo mechanizmu (apie politinį faktorių net nerašau). Mėgindami tai daryti, mes beveik neabejotinai tik bloginame padėtį. Padėtį bloginame ne todėl, kad atkakliai žengiame klystkeliu - tokią ydą galima būtų nesunkiai ištaisyti darant priešingą dalyką nei tas, kuris iš pradžių atrodo tinkamiausias; bloginame ją todėl, kad taip įvedame dar vieną destabilizavimo veiksnį, kuris tik prisideda prie kitų. Man rodos, būtent taip mes elgėmės praeityje, žinoma, jau nekalbant apie padarytas dideles klaidas, turėjusias itin sunkių padarinių. Ką kitur rašiau apie monetarinę politiką, visiškai galioja ir fiskalinei: „Mums reikia ne sumanaus ekonominio mechanizmo vairininko, kuris nuolat junginėja svertus, taikydamasis prie nenumatytų kelio posūkių, o kokios nors priemonės, kuri sulaikytų monetarinį keleivį, balastu sėdintį ant užpakalinės sėdynės, nuo atsitiktinių mėginimų griebtis už svertų ir nuvairuoti mus į griovį"[1].

Mūsų siūlomą monetarinę taisyklę atitiktų tokie fiskalinės politikos pokyčiai: valstybės išlaidų programos turi būti skiriamos tik tiems tikslams, kuriuos įgyvendinti visuomenė nori per valdžią, o ne privačiai, ir neturi būti kreipiama jokio dėmesio į ilgamečio ekonominio stabilumo problemas; mokesčių dydis turi būti planuojamas taip, kad garantuotų pakankamas įplaukas planuojamoms vidutinėms metinėms išlaidoms padengti, - vėlgi nekreipiant dėmesio į ilgalaikius ekonominio stabilumo pokyčius; turi būti vengiama atsitiktinio valstybės išlaidų ar mokesčių keitimo. Žinoma, kai kurių kitimų tikriausiai nepavyktų išvengti. Staigūs tarptautinės padėties pokyčiai gali pareikalauti iš esmės padidinti karines išlaidas arba iš esmės jas sumažinti (šį

[1] *A Program for Monetary Stability* (New York:Fordham University Press, 1959), p. 23.

atvejį reiktų tik sveikinti). Tokie pokyčiai paaiškina ir kai kuriuos staigius federalinių išlaidų vingius pokario laikotarpiu. Tačiau toli gražu ne visus.

Baigdamas nagrinėti fiskalinės politikos temą, norėčiau aptarti dabar plačiai paplitusį požiūrį, kad esą valstybės išlaidos didinamos mokestinių įplaukų atžvilgiu būtinai veikia kaip ekspansijos faktorius, o mažinamos - kaip kontrakcijos faktorius. Šis požiūris, kuriuo remiasi įsitikinimas, jog fiskalinė politika gali būti ekonomikos subalansavimo svertas, dabar plačiai išpažįstamas tiek verslininkų bei profesionalų ekonomistų, tiek ir nespecialistų. Tačiau jis negali būti įrodytas griežtais loginiais argumentais ir jo nepatvirtina empiriniai faktai; mano žiniomis, visi reikšmingi empiriniai faktai jį neigia. Tas požiūris remiasi supaprastintu Keyneso stiliaus modeliu. Tarkime, kad valstybės išlaidos didinamos 100 dolerių, nepadidinus mokesčių. Tada, laikantis šio modelio, tie žmonės, kurie gaus šį papildomą šimtą dolerių, atitinkamai gaus didesnes pajamas. Dalį jų, tarkime, trečdalį, jie sutaupys, likusius du trečdalius išleis. Tai reiškia, kad antrame rate kažkas kitas papildomai gaus 66 $\frac{2}{3}$ dolerio pajamų. Jis savo ruožtu dalį sutaupys, dalį išleis, ir ratas taip suksis be galo. Jeigu kiekviename rate trečdalis sutaupomas ir du trečdaliai išleidžiami, tai 100 dolerių papildomų valstybinių išlaidų sukurs, pasak šios analizės, 300 dolerių pajamų. Tokia yra paprastoji Keyneso multiplikatoriaus analizė, kai multiplikatorius lygus 3. Žinoma, jeigu tų išlaidų padidinimas bus vienkartis, jo padariniai greitai išblės, pradinį pajamų kilstelėjimą šimtu dolerių lydės laipsniškas smukimas iki ankstesnio lygmens. Tačiau jeigu valstybės išlaidos bus 100 dolerių didinamos per tam tikrą laiko vienetą, pavyzdžiui, per metus, tada, pasak šios analizės, pajamos kasmet išliks trimis šimtais dolerių didesnės.

Tokia analizė atrodo labai patraukliai. Tačiau tas patrauklumas apgaulingas, jis kyla dėl to, kad neatsižvelgiama į kitus reikšmingus šio pasikeitimo padarinius. Atsižvelgus į tuos padarinius, galutinis rezultatas atrodo kur kas labiau abejotinas: gali būti, kad pajamos visai nepasikeis, jei privačios išlaidos sumažės tuo pačiu 100 dolerių, kuriuo padidės valdžios išlaidos, gali būti ir taip, kad jos padidės nurodytu dydžiu. Ir net jeigu padidės piniginės pajamos, kainos taip

pat gali padidėti, tad realios pajamos gali padidėti mažiau arba visai nepadidėti. Patyrinėkime kai kuriuos povandeninius akmenis, į kuriuos gali sudužti šis svajonių laivelis.

Visų pirma tokia analizė nenurodo, kaip valdžia išleidžia tą 100 dolerių. Tarkime, kad juos išleidžia dalykams, kuriuos žmonės ir taip pirktų. Pavyzdžiui, už 100 dolerių jie pirkdavo bilietus į parką ir tais pinigais buvo dengiamos parko priežiūros išlaidos. Tarkime, kad dabar valdžia dengia tas išlaidas ir leidžia žmonėms lankyti parką „nemokamai". Parko prižiūrėtojai gauna tas pačias pajamas, bet žmonės, anksčiau mokėję už bilietus, dabar turi laisvus 100 dolerių. Valdžios padarytos išlaidos net šioje pradinėje stadijoje nepridėjo 100 dolerių prie kiekvieno pajamų. Jos padarė tik tai, kad kai kuriems žmonėms paliko 100 laisvų dolerių, kuriuos jie gali išleisti ne pasivaikščiojimo po parką malonumui, o kokiam nors kitam ir greičiausiai jų mažiau vertinamam tikslui. Tikėtina, jog jie vartojimo gėrybėms išleis mažesnę savo pajamų dalį negu anksčiau, nes parko paslaugas jie dabar gauna veltui. Kiek mažiau - sunku pasakyti. Net jeigu priimame analizės prielaidą, kad žmonės sutaupo trečdalį papildomų pajamų, tai dar nereiškia, jog gaudami dalį vartojimo gėrybių „nemokamai" jie išleis du trečdalius laisvų pinigų kitoms vartojimo gėrybėms. Žinoma, yra abstrakti galimybė, kad jie ir toliau pirks tokį pat kitų vartojimo gėrybių krepšelį kaip anksčiau ir pridės laisvus 100 dolerių prie santaupų. Tokiu atveju net pagal paprastą Keyneso modelį valstybinių išlaidų poveikis bus visiškai neutralizuotas: valstybinės išlaidos padidės 100 dolerių, privačios sumažės 100 dolerių. Arba imkime kitą pavyzdį: 100 dolerių gali būti išleisti tiesti keliui, kurį kokia nors privati autotransporto įmonė ir šiaip jau būtų tiesusi galbūt norėdama sumažinti išlaidas automobilių remontui. Įmonei tada lieka laisvų lėšų, bet ji veikiausiai neišleis jų visų ne tokioms svarbioms investicijoms. Tokiu atveju valstybinės išlaidos paprasčiausiai nukreipia kitur privačias išlaidas, ir net iš pat pradžių tik jų grynasis perviršis gali būti multiplikatoriaus pagrindu. Čia kyla paradoksas: norėdama tokio nukrypimo išvengti, valdžia turi leisti pinigus kokiam nors visiškai beverčiam dalykui - ir ar tik ne čia pasireiškia užimtumo dėlei užimtumo intelektinės prasmės likutis? Tačiau jau tai neabejotinai rodo, kad samprotavime glūdi kažkokia klaida.

Antra vertus, tokia analizė nenagrinėja, iš kur valdžia gauna 100 dolerių išlaidoms: rezultatai yra tie patys, nepaisant to, ar valdžia spausdina papildomus pinigus, ar skolinasi iš visuomenės. Bet juk neabejotina, kad tai svarbus skirtumas. Norėdami fiskalinę politiką atskirti nuo monetarinės, tarkime, jog valdžia skolinasi tuos 100 dolerių ir todėl pinigų masė išlieka tokia pat, kokia ji būtų nesant šių valstybės išlaidų. Tai yra pagrįsta prielaida, nes pinigų masė gali būti padidinta ir be papildomų valstybės išlaidų - paprasčiausiai spausdinant pinigus ir jais superkant valstybės obligacijas. Dabar turime išsiaiškinti, kokie bus tokio skolinimosi padariniai. Tarkime, kad minėto nukrypimo nebūna ir todėl šių 100 dolerių neatstoja jokios tiesiogiai sumažėjusios privačios išlaidos. Turėkime galvoje, kad skolindamasi valdžia nepakeičia privačiose rankose esamų pinigų kiekio. Valdžia pasiskolina dešine ranka 100 dolerių iš vienų žmonių ir tuos pinigus kaire ranka perduoda tiems žmonėms. Pinigai atsiduria pas kitus žmones, tačiau bendras jų kiekis nepakinta.

Keyneso modelis tylomis remiasi prielaida, jog pinigų skolinimasis nedaro jokio poveikio kitoms išlaidoms. Yra dvi esminės sąlygos, ir tik kurioms esant taip gali būti. Pirma, tarkime, kad žmonėms visiškai tas pat - turėti obligacijų ar turėti pinigų, ir todėl 100 dolerių vertės obligacijos gali būti parduotos nesiūlant pirkėjui didesnio procento, nei tokios obligacijos davė anksčiau.

[Žinoma, 100 dolerių yra tokia maža suma, kad procento dydis beveik neturėtų apčiuopiamo poveikio, tačiau čia keliame principinį klausimą, kurio praktinė reikšmė atsiskleidžia tada, kai vietoj 100 dolerių turime 100 milijonų ar milijardą dolerių]. Kalbant Keyneso žargonu, atsiranda „likvidumo spąstai", todėl žmonės perka obligacijas savo „laisvais pinigais". Jeigu tokios padėties nėra, ir aišku, kad tokia padėtis negali tęstis be galo ilgai, tada valdžia gali parduoti obligacijas tik siūlydama už jas didesnį procentą. Tada didesnį procentą turi mokėti ir kiti. Apskritai šis didesnis procentas privers potencialius paskolų ėmėjus mažinti privačias išlaidas. Dabar susidaro antroji esminė sąlyga, kuriai esant supaprastintas Keyneso modelis galioja: potencialūs paskolų ėmėjai turi taip atkakliai laikytis senųjų išlaidų, jog jų dydžio nesumažtų net aukščiausias procento dydis, t.y., kalbant Key-

neso žargonu, ribinio investavimo efektyvumo grafikas turėtų būti visiškai nelankstus palūkanų procento atžvilgiu.

Nepažįstu jokio rimto ekonomisto, kad ir kaip palankiai nusiteikusio Keyneso atžvilgiu, kuris manytų, kad šios kraštutinės prielaidos galioja šiuo metu ar kad jos galiotų platesniame kredito kontekste ar pakankamai pakilus palūkanų procentui, ar kad jos apskritai galiojo praeityje, išskyrus kokias nors ypatingas aplinkybes. Ir vis dėlto daugybė ekonomistų, tiek Keyneso šalininkų, tiek jo priešininkų, juo labiau neekonomistų, tiki, jog valstybės išlaidų didėjimas palyginti su mokesčių įplaukomis, net jeigu tas didėjimas finansuojamas skolinantis, būtinai veikia kaip ekspansijos faktorius, nors, kaip matome, tokiam įsitikinimui *implicite* reikia paskutinės iš minėtų esminių sąlygų.

Jei nė viena iš jų nėra patenkinta, tada valstybės išlaidų didėjimą atstoja privačių išlaidų mažėjimas - išlaidas mažina tie, kurie skolina lėšas valdžiai, arba tie, kurie kitu atveju būtų skolinęsi tas lėšas. Kokiu mastu atstojamas šių išlaidų didėjimas? Tai priklauso nuo pinigų savininkų sprendimų. Kraštutinė hipotezė, kuria remiasi griežtai kiekybinė pinigų teorija, teigia, jog pinigų kiekis, kurį žmonės nori laikyti, vidutiniškai priklauso tik nuo jų pajamų, o ne nuo palūkanų procento, kurį jie gali gauti iš obligacijų ir panašių vertybinių popierių. Šiuo atveju, kadangi bendras pinigų kiekis nesikeičia, bendrosios piniginės pajamos taip pat turi išlikti tokios pačios, kad žmonės dar norėtų laikyti tokį pat pinigų kiekį. Tai reiškia, jog palūkanų procentas turi pakilti pakankamai aukštai, kad „nugesintų" tą privačių išlaidų dydį, kuris tiksliai prilygsta padidėjusioms valstybinėms išlaidoms. Šiuo radikaliu atveju valstybinės išlaidos jokia prasme nėra ekspansinės. Nepadidėja net piniginės pajamos, o ką jau kalbėti apie realiąsias. Įvyksta tik viena: padidėja valstybės išlaidos ir sumažėja privačios.

Skaitytoją įspėju, jog tai yra labai supaprastinta analizė. Išsamiai analizei reikėtų visos knygos. Tačiau net ši supaprastinta analizė aiškiai rodo, jog čia galimi bet kokie rezultatai tarp dviejų ribinių taškų - pajamų padidėjimo 300 dolerių ir jų visiško nepadidėjimo. Kuo atkakliau vartotojai laikosi vartojimo išlaidų dydžio nepaisant pajamų dydžio ir kuo atkakliau kapitalinių prekių pirkėjai laikosi joms skirtų išlaidų dydžio nepaisant kaštų, tuo labiau rezultatas artės prie

300 dolerių papildomų pajamų Keyneso modelio ribinio taško. Kita vertus, kuo atkakliau pinigų savininkai laikysis savo geidžiamos proporcijos tarp grynųjų pinigų ir pajamų, tuo labiau rezultatas artės prie nulinio pajamų didėjimo griežtai kiekybiniame modelyje. Kurio iš šių dviejų požiūrių visuomenė atkakliau laikosi - šis klausimas jau yra empirinis ir turi būti sprendžiamas remiantis faktais, o ne vien loginiais samprotavimais.

Iki Didžiosios depresijos ekonomistų dauguma nedvejodama darytų išvadą, kad rezultatas būtų arčiau nulinio pajamų padidėjimo negu jų padidėjimo 300 dolerių. Po Didžiosios depresijos ekonomistų dauguma nedvejodama darytų priešingą išvadą. Pastaruoju metu atsirado ženklų, liudijančių, jog grįžtama prie pirmosios pozicijos. Deja, nė apie vieną iš šių pozicijų negalima pasakyti, kad ji grindžiama pakankamais empiriniais duomenimis. Jos yra grindžiamos veikiau tik intuityviomis išvadomis iš kasdieniškos patirties.

Siekdamas surinkti labiau patenkinamus šios rūšies duomenis, kartu su keliais savo studentais esu atlikęs gana plačius JAV ir kitų šalių empirinius tyrimus[2]. Rezultatai išties įdomūs. Jie gana tvirtai rodo, jog realus rezultatas bus artimesnis kiekybinės teorijos, o ne Keyneso modelio postuluojamam ribiniam taškui. Hipotezė, kurią, atrodo, patvirtina šie duomenys, teigia: valstybės išlaidoms padidėjus 100 dolerių, tikėtina, jog pajamos vidutiniškai išaugs 100 dolerių - kartais daugiau, kartais mažiau. Tai reiškia, jog valstybės išlaidų didėjimas palyginti su pajamomis neturi bent kiek didesnės reikšmės. Jis gali padidinti pinigines pajamas, tačiau visą šį priedą absorbuoja valstybės išlaidos. Privačios išlaidos nepakinta. Kadangi kainos tokiu atveju veikiausiai pakyla arba smunka lėčiau nei kitu, realiosios privačios išlaidos sumažėja. Atvirkščias teiginys galioja valstybės išlaidų mažėjimo atveju.

Be abejo, šios išvados negali būti laikomos galutinėmis. Jos yra grindžiamos plačiausia ir išsamiausia man žinoma empirine medžiaga, tačiau pati toji medžiaga dar toli gražu nėra visa aprėpianti.

[2] Kai kurie to tyrimo rezultatai pateikti kn. Milton Friedman and David Meiselman, *The Relative Stability of the Investment Multiplier and Monetary Velocity in the United States, 1896-1958* [spausdinama, bus Pinigų ir kredito komisijos (Commission on Money and Credit) leidinyje].

Tačiau vienas dalykas yra aiškus. Nepaisant to, ar įsigalėjusios pažiūros į fiskalinės politikos padarinius teisingos ar klaidingos, joms prieštarauja bent jau viena plati empirinių duomenų bazė. Nežinau jokios kitos nuoseklios ar susistemintos empirinių duomenų bazės, kuri jas patvirtintų. Taigi tos pažiūros yra veikiau ekonominės mitologijos dalis, o ne ekonominės analizės įrodytos ar kiekybinių tyrimų patvirtintos išvados. Tačiau jos daro milžinišką įtaką palankiai visuomenės nuostatai dėl didėjančio valdžios kišimosi į ūkio reikalus formuoti.

VI skyrius

Valdžios vaidmuo švietimo srityje

Formalų švietimą šiandien apmoka ir tvarko beveik ištisai valstybės bei ne pelno institucijos. Tokia padėtis susiklostė pamažu ir ji dabar suvokiama kaip savaime suprantama - jau nemėginama aiškintis, kodėl švietimas traktuojamas kaip išimtis tose šalyse, kuriose viešpatauja laisvojo verslo tvarka ir filosofija. Štai kodėl valstybės galių plėtra čia visiškai nesaistoma.

Vadovaujantis 2-ame skyriuje išdėstytais principais, valstybinė intervencija į švietimo sritį gali būti grindžiama dviem argumentais. Pirmasis yra tai, jog šioje srityje didelę reikšmę turi „kaimynystės padariniai", t.y. tokios sąlygos, kai vieno individo veiksmai užkrauna didelius kaštus kitiems individams, o jie neturi galimybės gauti kompensacijų už tuos kaštus, arba kai kiti individai gauna iš jo realios naudos, o jis neturi galimybės gauti atlygio už suteiktą naudą, - tokiomis sąlygomis laisvi mainai yra neįmanomi. Antrasis argumentas - tai paternalistinis rūpinimasis vaikais ir kitais neveiksniais individais. Kai-

mynystės padarinių ir paternalizmo implikacijos labai skiriasi: tai priklauso nuo to, ar kalbame apie 1) bendrą pilietiškumo ugdymą, ar apie 2) specialų profesinį lavinimą. Valstybės intervencijos pagrindai šiose srityse labai skiriasi, ir jie pateisina labai skirtingus veiklos būdus.

Dar viena įžanginė pastaba: svarbu skirti „švietimą" ir „lavinimą". Ne visas švietimas yra lavinimas ir ne visas lavinimas yra švietimas. Didžiausią susirūpinimą kelia švietimas. Valdžios veikla dažniausiai apsiriboja švietimo sritimi.

BENDRASIS PILIETINIS UGDYMAS

Stabili ir demokratinė visuomenė būtų negalima, jei dauguma piliečių neturėtų minimalių žinių ar jei nebūtų tam tikrų plačiai pripažįstamų bendrųjų vertybių. Švietimas gali praversti abiem šiais požiūriais. Tad švietimo nauda tenka ne tik pačiam vaikui ar jo tėvams, bet ir kitiems visuomenės nariams. Mano vaiko švietimas prisideda prie jūsų gerovės, nes jis padeda palaikyti stabilią demokratinę visuomenę. Praktiškai neįmanoma identifikuoti atskirų individų ar šeimų, kurios turi naudos iš švietimo, ir pateikti joms sąskaitą už gaunamą paslaugą. Taigi čia susiduriame su reikšmingu „kaimynystės padarinių" atveju.

Kokios rūšies valstybės veiklą gali pateisinti šis konkretus kaimynystės padarinių faktas? Akivaizdžiausias būtų reikalavimas duoti kiekvienam vaikui tam tikros srities žinių minimumą. Toks reikalavimas gali būti iškeltas tėvams, nors pati valdžia nesiimtų jokių papildomų veiksmų, - panašiai kaip pastatų arba automobilių savininkams keliamas reikalavimas laikytis tam tikrų standartų, garantuojančių kitų saugumą. Tačiau čia yra ir skirtumų. Tie individai, kurie nepajėgia pakelti kaštų, susijusių su pastatų ar automobilių saugumo reikalavimais, paprastai gali atsisakyti šios savo nuosavybės ir ją parduoti. Todėl tokio reikalavimo gali būti laikomasi be jokių valstybės subsidijų. Tačiau mėginimas atskirti vaiką nuo tokių tėvų, kurie nepajėgia pakelti minimalių švietimo kaštų, būtų aiškiai nesuderinamas su tuo esminiu vaidmeniu, kuris tenka šeimai mūsų visuomenėje; jis taip pat būtų nesuderinamas su individo laisve. Be to, toks atskyrimas grei-

čiausiai pakenktų ugdyti vaiką laisvos visuomenės pilietiškumo dvasia.

Jeigu finansinė našta, kurią užkrautų toks reikalavimas, būtų nesunkiai pakeliama didžiajai šeimų daugumai, tada galbūt būtų praktiškai įmanoma ir tikslinga reikalauti iš tėvų tiesiogiai dengti tokius kaštus. Ypatingais atvejais būtų galima skirti specialias subsidijas vargingiausioms šeimoms. Jungtinėse Valstijose daug kur yra būtent tokios sąlygos. Tokiose vietose būtų visiškai tikslinga perkelti kaštus tiesiai tėvams. Tada nereikėtų to valstybinio aparato, kuris dabar mokesčiais renka lėšas iš žmonių per visą jų gyvenimą, kad jas grąžintų dažniausiai tiems patiems žmonėms tada, kai jų vaikai lanko mokyklą. Tada taip pat sumažėtų mokyklų suvalstybinimo tikimybė (prie šio klausimo grįšime vėliau). Veikiausiai sumažėtų subsidijuojama mokyklos kaštų dalis - tokių subsidijų poreikis mažėtų didėjant bendram pajamų lygiui. Tačiau dabar, kai valdžia apmoka beveik visą švietimą, toks pajamų didėjimas tik didina per mokesčių mechanizmą cirkuliuojančių lėšų srautą ir skatina valdžios funkcijų plėtrą. Pagaliau, ir tai irgi labai svarbu, kaštų perkėlimas tėvams gerokai sulygintų visuomenės ir asmeninius vaikų turėjimo kaštus ir tokiu būdu skatintų optimalesnę šeimų dydžio dispersiją[1].

Šeimų skirtingumas, kurį lemia turimi ištekliai ir vaikų skaičius, taip pat palyginti aukšti švietimo reikalavimai, kuriems reikia didelių kaštų, tokią strategiją daugelyje Jungtinių Valstijų vietų daro beveik neįmanomą. Tačiau net tokiose vietose, kur tokia strategija būtų efektyvi, valdžia vis vien užsikrovė sau švietimo finansavimo naštą. Ji moka ne tik už bendrojo švietimo minimumą, bet ir už papildomą aukštesnio lygio lavinimą, kuris jaunuoliams yra prieinamas, bet nėra privalomas. Vienas iš argumentų abiejų šių žingsnių naudai yra „kaimynystės padariniai", kuriuos aptarėme anksčiau. Tuos kaštus valdžia užsikrauna todėl, kad tai esąs vienintelis įmanomas būdas garantuoti privalomą švietimo minimumą. O papildomas mokymasis finansuojamas todėl, kad kiti žmonės turi naudos iš gabesniųjų ir smalsesniųjų

[1] Kad toks žingsnis pastebimai paveiktų šeimų dydį, nėra taip neįtikėtina, kaip gali pasirodyti iš pirmo žvilgsnio. Pavyzdžiui, didesnis gimstamumo lygis žemesnėse socioekonominėse grupėse, palyginti su aukštesnėmis grupėmis, gali būti aiškinamas tuo, kad pastarosioms vaikai santykinai daugiau kainuoja, nes jose vadovaujamasi aukštesniais lavinimosi standartais, kurių kaštus jos turi pakelti.

išprusimo, nes esą tokiu būdu šaliai ugdomi geresni visuomeniniai bei politiniai lyderiai. Šių priemonių nauda turi būti lyginama su jų kaštais, ir čia gali būti skirtingų nuomonių dėl pateisinamo subsidijos dydžio. Tačiau mūsų dauguma veikiausiai laikosi įsitikinimo, jog toji nauda yra pakankama valstybės subsidijai apskritai pateisinti.

Šie argumentai pateisina tik tam tikros rūšies švietimo valstybinį subsidijavimą. Užbėgant į priekį, jie nepateisina grynai profesinio lavinimo subsidijavimo, nes toks lavinimas tik didina mokinio ekonominį produktyvumą, bet neugdo nei pilietiškumo, nei lyderiavimo. Labai sunku nubrėžti aiškią liniją tarp šių dviejų švietimo rūšių. Bendrasis išsilavinimas paprastai didina ekonominę mokinio vertę - tiesą sakant, tik moderniaisiais amžiais ir tik kai kuriose šalyse raštingumas nustojo būti prekine verte. Profesinis lavinimas paprastai plečia mokinio akiratį. Tačiau jų skirtumas yra didžiulis. JAV veterinarų, kosmetologų, dantistų bei įvairių kitokių specialistų subsidijavimo valstybės remiamose švietimo institucijose negalima pateisinti tais pačiais argumentais, kuriais teisinamas pradinių mokyklų ar - aukštesniu lygiu - laisvųjų menų koledžų subsidijavimas. Ar toks subsidijavimas gali būti pateisintas visiškai kitokiais argumentais, tai šiame skyriuje nagrinėsime toliau.

Argumentas, apeliuojantis į „kaimynystės padarinius", žinoma, neapibrėžia, kokios rūšies švietimą reiktų subsidijuoti ir kokiu mastu subsidijuoti. Didžiausią visuomeninę naudą greičiausiai duoda žemiausio lygmens švietimas, - čia beveik visuotinai sutariama dėl švietimo turinio; toji nauda tolydžio mažėja kylant aukštyn švietimo lygio pakopoms. Tačiau net ir šis teiginys negali būti priimtas be išlygų. Daugybė vyriausybių subsidijavo universitetus daug anksčiau, nei jos pradėjo subsidijuoti pradines mokyklas. Kuris išmokslinimas duoda didžiausią visuomeninę naudą ir kokia dalis ribotų visuomenės išteklių gali būti jam skirta, turi spręsti visuomenė, reikšdama savo valią per pripažintus politinius kanalus. Šios analizės tikslas nėra išspręsti šiuos klausimus vietoj visuomenės, o veikiau išsiaiškinti klausimus, kurie kyla priimant atitinkamus sprendimus, ir ypač išsiaiškinti klausimą, ar sprendimą turi priimti visuomenė, o ne individas.

Kaip matėme, privalomojo švietimo įvedimą ir valstybinį jo finansavimą galima teisinti švietimo „kaimynystės padariniais". Trečią

žingsnį, t.y. švietimo institucijų valstybinį valdymą ir beveik visas „švietimo priemones", taip sakant, „nacionalizavimą", mano supratimu, yra kur kas sunkiau pateisinti tiek minėtais, tiek bet kuriais kitais argumentais. Retai būdavo viešai svarstoma, ar tokia nacionalizacija yra tikslinga. Įvairios valdžios paprastai finansuodavo švietimą, tiesiogiai finansuodamos švietimo institucijų veiklą. Atrodė, jog to reikalauja sprendimas subsidijuoti švietimą. Tačiau šie du žingsniai galėjo būti nesunkiai atskirti. Valdžia galėjo pareikalauti švietimo minimumo, kuris būtų finansuojamas tėvams išduodamais „vaučeriais", suteikiančiais nustatytą maksimalią metinę sumą vienam vaikui, ir tą sumą būtų galima išleisti „aprobuotoms" švietimo paslaugoms. Tėvai tada galėtų laisvai disponuoti šia suma, taip pat bet kokia papildoma savo pinigų suma, pirkdami švietimo paslaugas iš savo pačių pasirinktos „aprobuotos" švietimo institucijos. Švietimo paslaugas teiktų privačios pelno siekiančios mokyklos arba ne pelno organizacijos. Valdžios vaidmuo apsiribotų kai kurių minimalių standartų įvedimu, tokių kaip mokymo programų tam tikras bendro turinio minimumas - panašiai, kaip ji dabar inspektuoja restoranus, reikalaudama laikytis tam tikrų minimalių sanitarinių sąlygų. Puikus tokios programos pavyzdys buvo JAV švietimo programa veteranams po Antrojo pasaulinio karo. Kiekvienam veteranui metams buvo skiriama maksimali suma, kurią jis galėjo išleisti bet kuriai pasirinktai institucijai, su sąlyga, kad ji patenkina tam tikrus minimalius reikalavimus. Kitas pavyzdys - Didžioji Britanija; ten vietiniai valdžios organai apmoka kai kurių moksleivių mokymosi išlaidas nevalstybinėse mokyklose. Dar vienas pavyzdys - Prancūzijos tvarka: valstybė apmoka dalį kaštų moksleiviams, lankantiems nevalstybines mokyklas.

Vienas iš „kaimynystės padarinių" argumentų, kuriuo remiamasi nacionalizuojant mokyklas, yra tas, kad nenacionalizavus mokyklų būtų neįmanoma ugdyti bendrųjų vertybių, kurios būtinos visuomenės stabilumui. Privačioms mokykloms įvestų minimalių standartų, kaip tai siūloma aukščiau, gali šiam tikslui nepakakti. Šią problemą galima iliustruoti įvairių religinių grupių išlaikomų mokyklų pavyzdžiu. Gali būti argumentuojama, kad tokios mokyklos ugdys vertybes, kurios bus nesuderinamos nei tarpusavyje, nei su pasaulietinėse mokyklose

ugdomomis vertybėmis; tokiu būdu švietimas taps visuomenės skaidymosi, o ne vienijimosi jėga.

Įsigilinus matyti, kad toks argumentas reikalauja ne tik valstybės tvarkomų mokyklų, bet ir privalomo tokių mokyklų lankymo. Esama tvarka Jungtinėse Valstijose ir daugelyje kitų Vakarų šalių yra mišrus darinys. Valstybės tvarkomos mokyklos yra prieinamos, bet jos nėra privalomos. Tačiau dėl ryšio tarp švietimo finansavimo ir švietimo tvarkymo kitos mokyklos atsiduria nepalankioje padėtyje: valstybinių lėšų jos gauna mažai arba visai negauna. Ši padėtis dažnai kelia politinę įtampą, ypač Prancūzijoje, o dabar ir Jungtinėse Valstijose. Baiminamasi, kad panaikinus tokią tvarką labai sustiprėtų parapinės mokyklos ir todėl bendrųjų vertybių ugdymo tikslą būtų dar sunkiau pasiekti.

Nors šis argumentas skamba įtikinamai, toli gražu neakivaizdu, kad jis teisingas ar kad švietimo denacionalizavimas turėtų tokių padarinių. Iš principo jis prieštarauja laisvės išlikimo siekiui. Riba, kuri rūpinimąsi bendromis, visuomenę vienijančiomis vertybėmis skiria nuo indokrinacijos, slopinančios minties ir įsitikinimų laisvę, yra viena iš tų ribų, kurias lengviau deklaruoti negu nubrėžti.

Jei kalbėsime apie padarinius, tai švietimo denacionalizavimas išplėstų tėvų pasirinkimo galimybes. Jeigu, kaip dabar, tėvai gali siųsti savo vaikus į nemokamą valstybinę mokyklą, tai tik labai maža jų dalis gali arba nori juos siųsti į kitokias mokyklas, nebent tos irgi yra subsidijuojamos. Parapinių mokyklų, negaunančių iš valstybės lėšų švietimui, padėtis yra blogesnė, užtat jas tvarko institucijos, kurios nori ir gali jas subsidijuoti. Privačios mokyklos turi nedaug kitų subsidijavimo šaltinių. Jeigu dabartinės valstybės išlaidos švietimui atitektų tėvams, neatsižvelgiant į tai, kur mokytųsi jų vaikai, atsirastų daug įvairių mokyklų, tenkinančių šią naują paklausą. Tėvai galėtų kur kas plačiau negu dabar reikšti savo nuomonę apie mokyklas, atsiimdami vaikus iš vienos ir pervesdami į kitą. Apskritai dabar jie gali žengti tokį žingsnį tik gana brangia kaina - siųsdami vaikus į privačią mokyklą arba keisdami gyvenamąją vietą. Dauguma jų gali reikšti savo nuomonę tik per painius politinius kanalus. Galbūt didesnę mokyklų pasirinkimo galimybę galima sudaryti ir valstybės tvarkomoje sistemoje, tačiau didesnei pasirinkimo laisvei trukdytų įsipareigoji-

mas rasti vietą kiekvienam vaikui. Čia, kaip ir kitose srityse, konkurencinis verslas veikiausiai efektyviau tenkintų vartotojų paklausą negu nacionalizuotos institucijos ar institucijos, siekiančios kitų tikslų. Štai kodėl parapinių mokyklų reikšmė greičiausiai sumažėtų, o ne padidėtų.

Dar vienas faktorius, veikiantis ta pačia linkme, yra tėvų, siunčiančių savo vaikus į parapines mokyklas, suprantamas nenoras mokėti didesnius mokesčius finansuojant aukštąsias valstybines mokyklas. Dėl šios priežasties ten, kur dominuoja parapinės mokyklos, sunkiau surinkti lėšų valstybinėms mokykloms. Kiek kokybė priklauso nuo išlaidų (o ji iš dalies tikrai nuo jų priklauso), valstybinių mokyklų kokybė tokiose vietose paprastai yra žemesnė ir todėl parapinės mokyklos tampa santykinai patrauklesnės.

Kitas argumentas, aiškinantis valstybinį švietimą kaip vienijančią jėgą, teigia, jog privačios mokyklos labai išryškintų klasinius skirtumus. Turėdami didesnę mokyklų pasirinkimo laisvę, kiekvienos socialinės klasės tėvai telktųsi krūvon, ir tokiu būdu būtų užkirstas kelias įvairių socialinių grupių vaikų mišriam mokymuisi. Nepaisant to, ar šis argumentas iš principo teisingas, toli gražu nėra akivaizdu, kad tokia padėtis iš tiesų susidarytų. Esant dabartinei tvarkai, gyvenamųjų vietovių stratifikacija smarkiai kliudo socialiniu požiūriu mišriam vaikų mokymuisi. Be to, tėvams dabar netrukdoma siųsti savo vaikus į privačias mokyklas. Tik labai nedidelė jų dalis gali taip elgtis (paliekant nuošalėje parapines mokyklas) ir tai dar labiau didina stratifikaciją.

Tiesą sakant, man atrodo, jog šis argumentas įrodo beveik priešingą dalyką - kad mokyklas denacionalizuoti yra tikslinga. Paklauskime savęs, kokiu atžvilgiu labiausiai skriaudžiamas mažų pajamų vietovės gyventojas, o ką jau kalbėti apie juodaodžių kvartalus didžiuosiuose miestuose? Sakysime, jeigu jam labai rūpi naujas automobilis, jis gali susitaupyti pakankamai pinigų ir nusipirkti tokį pat automobilį kaip ir turtingų priemiesčių gyventojas. Tam visai nebūtina persikelti į priemiestį. Priešingai, jis gali tuos pinigus susitaupyti tik gyvendamas pigesnėje aplinkoje. Tas pat galioja drabužių, baldų, knygų ir kitų vartojimo reikmenų atžvilgiu. Tačiau tarkime, kad nepasiturinti šeima, gyvenanti lūšnynuose, turi gabų vaiką ir taip rūpinasi jo lavinimu,

kad yra pasiryžusi visomis išgalėmis taupyti tam lėšas. Jeigu ji nesulaukia ypatingo dėmesio arba negauna vaikui stipendijos į vieną iš nedaugelio privačių mokyklų, tai ji atsiduria labai sunkioje padėtyje. „Geros" valstybinės mokyklos yra turtingųjų rajonuose. Tokia šeima skirtų papildomų lėšų savo vaikų mokymui šalia tų, kurias ji atiduoda kaip mokesčius. Tačiau ji negali sau leisti dar ir persikelti į brangesnį rajoną.

Man rodos, mūsų pažiūras šiuo klausimu vis dar veikia įvaizdis mažo miestelio, turinčio vienintelę mokyklą turtingiems ir neturtingiems gyventojams. Tokiomis aplinkybėmis valstybinė mokykla galbūt išlygintų visų galimybes. Tačiau augant miestams ir plečiantis priemiesčiams padėtis iš esmės pasikeitė. Mūsų dabartinė švietimo sistema ne tik neišlygina tų galimybių, ji greičiausiai veikia priešingai. Ji sukuria kliūčių nedaugeliui išskirtinių vaikų - o juk jie yra mūsų ateities viltis - pakilti virš vargingos pradinės savo padėties.

Kitas argumentas švietimo nacionalizavimo naudai - tai „techninio monopolio" idėja. Mažose bendruomenėse ir kaimo vietovėse vaikų skaičius gali būti per mažas, kad apsimokėtų turėti daugiau nei vieną reikiamo dydžio mokyklą. Tokiu atveju negalima tikėtis, kad konkurencija apgins tėvų ir vaikų interesus. Kaip ir kitais techninio monopolio atvejais, alternatyvos yra tokios: nekontroliuojamas privatus monopolis, valstybės kontroliuojamas privatus monopolis ir valstybinis monopolis. Tenka rinktis iš trijų blogybių. Tačiau nors šis argumentas teisingas ir svarbus, jo reikšmė per pastaruosius dešimtmečius smarkiai sumažėjo vystantis transportui ir gyventojams keliantis į miestus.

Tvarka, kuri turbūt geriausiai atitiktų šiuos argumentus, bent jau pradinio ir vidurinio švietimo atžvilgiu, būtų valstybinių ir privačių mokyklų derinys. Tėvai, kurie norėtų savo vaikus siųsti į privačias mokyklas, gautų pinigų sumą, lygią vaiko švietimo kaštams valstybinėje mokykloje, su sąlyga, kad tie pinigai bus išleidžiami mokymuisi aprobuotose mokyklose. Tokia tvarka leistų atsižvelgti į „techninio monopolio" argumento stipriąsias ypatybes. Esant tokiai tvarkai būtų atsižvelgiama į pagrįstą tėvų nepasitenkinimą tuo, kad, leisdami savo vaikus į nesubsidijuojamas privačias mokyklas, jie turi dukart mokėti už švietimą - vieną kartą netiesiogiai mokesčių pavidalu ir dar

kartą tiesiogiai. Tokia tvarka leistų atsirasti konkurencijai. Konkurencija paskatintų visų mokyklų vystymąsi ir tobulėjimą. Konkurencijos elementas padidintų mokyklų įvairovę. Dėl to mokyklų sistemos pasidarytų lankstesnės iš esmės. Ne mažiau svarbu ir tai, kad mokyklų mokytojų atlyginimai būtų priklausomi nuo rinkos poreikių. Taigi ši tvarka suteiktų valdymo organams nepriklausomą kriterijų, pagal kurį būtų galima nustatyti atlyginimų skalę ir skatinti greitesnį prisitaikymą prie paklausos ir pasiūlos pokyčių.

Dažnai teigiama, kad didžiausia švietimo problema - pinigų stygius naujiems įrenginiams pirkti bei didesniems atlyginimams mokėti, siekiant pritraukti geriausius mokytojus. Manau, kad tai klaidinga diagnozė. Švietimui išleidžiamų pinigų kiekis kyla ypač dideliais tempais, daug didesniais negu mūsų bendrųjų pajamų dydis. Mokytojų atlyginimai kilo daug sparčiau negu kitų atitinkamų profesijų pajamos. Problema yra pirmiausia ne ta, kad išleidžiame per mažai pinigų - nors galbūt taip yra iš tikrųjų, - o veikiau ta, kad gauname tiek mažai už kiekvieną išleistą dolerį. Galbūt tie pinigai, kurie išleidžiami didingiems statiniams ir ištaigingai daugelio mokyklų aplinkai, gali būti pagrįstai klasifikuojami kaip išlaidos mokykloms. Tačiau vargu ar jas galima klasifikuoti kaip išlaidas švietimui. Tas pat galioja krepšelių pynimo, balinių šokių kursams ir daugybei kitų specialių dalykų, kurie rodo mūsų švietėjų išradingumą. Skubu pridurti, kad neginčiju tėvų teisės leisti savo pinigus tokiems egzotiniams dalykams. Tai jų reikalas. Prieštarauju tik tam, kad pinigai, surinkti mokesčiais iš tėvų ir net iš bevaikių žmonių, būtų naudojami tokiems tikslams. Kokie „kaimynystės padariniai" gali pateisinti tokį mokesčiais surinktų lėšų naudojimą?

Viena pagrindinių priežasčių, kodėl taip švaistomos viešosios lėšos, yra dabartinė sistema, mokyklų tvarkymą siejanti su jų finansavimu. Tėvai, kurie norėtų, kad pinigai būtų skiriami geresniems mokytojams ir geresniems vadovėliams, o ne automobiliams ir puošniems koridoriams, neturi galimybės šį savo norą patenkinti, nebent mėgintų perkalbėti daugumą pakeisti bendrąjį meniu. Čia susiduriame su tam tikru bendrojo principo atveju: rinka leidžia kiekvienam tenkinti savo skonį, t.y. kiekvienam suteikia proporcinį atstovavimą; tuo tarpu politinė raida primeta konformizmą. Be to, tėvai, kurie norėtų

vaikų švietimui skirti papildomą pinigų sumą, yra labai suvaržomi. Jie negali papildyti sumos, kuri dabar išleidžiama jų vaiko švietimui, ir perkelti savo vaiką į atitinkamai brangesnę mokyklą. Jeigu jie tai padaro, turi sumokėti visus kaštus, o ne tik papildomus. Papildomus pinigus jie gali lengvai išleisti tik užklasinei veiklai - šokių, muzikos ir pan. pamokoms. Kadangi privatūs kanalai didesnėms švietimo išlaidoms taip yra blokuojami, reikalavimas skirti daugiau pinigų švietimui reiškiasi tuo, jog vis daugiau viešųjų lėšų panaudojama dalykams, kurie neturi aiškaus ryšio su valstybės tikslais švietimo srityje.

Ši analizė leidžia daryti išvadą, kad įvedus siūlomą tvarką veikiausiai sumažėtų valstybės išlaidos švietimui ir padidėtų bendros švietimo išlaidos. Ši tvarka leistų tėvams efektyviau pirkti tai, ko jie nori, ir taip skatintų išleisti daugiau lėšų, negu jie dabar išleidžia tiesiogiai ir netiesiogiai per mokesčius. Ji pašalintų tėvų nepasitenkinimo priežastis, kai išleisdami daugiau pinigų švietimui jie turi tenkintis dabartine švietimo unifikacija arba neturėdami mokyklinio amžiaus vaikų turi per mokesčius atiduoti pinigus tikslams, kurie, jų požiūriu, turi maža ryšio su švietimu, kaip jie jį įsivaizduoja[2].

Kalbant apie mokytojų atlyginimus, didžiausia problema yra ne ta, kad vidutiniškai jie yra per žemi - vidutiniškai jie gali būti per aukšti - bet ta, kad jie yra per daug suvienodinti ir nelankstūs. Prastiems mokytojams aiškiai permokama, geriems mokytojams mokama akivaizdžiai per mažai. Atlyginimų dydis nustatomas vienodai, ir jį lemia daugiausia pareigos, gauti laipsniai ir mokymo sertifikatai, o ne tikrieji nuopelnai. Tai irgi yra dabartinės valstybinio švietimo sistemos padarinys, ir jis tampa dar ryškesnis, kai valstybės tvarkomas švietimo vienetas sustambinamas. Tiesą sakant, būtent šis faktas yra viena pagrindinių priežasčių, kodėl profesinės švietimo sąjungos taip ryžtingai palaiko stambinimo idėją - nuo vietinio mokyklos rajono iki valstijos ir nuo valstijos iki federalinės valdžios. Bet kurioje biurokratinėje viešųjų paslaugų organizacijoje standartizuoti atlyginimai yra beveik ne-

[2] Ryškus to paties efekto pavyzdys iš kitos srities - Britanijos nacionalinė sveikatos apsaugos tarnyba. Kruopščiai atliktoje ir įžvalgioje studijoje D. S. Lees daro gana įtikinamą išvadą, jog „išlaidos nacionalinei sveikatos tarnybai ne tik nėra per didelės, jog veikiausiai būtų net didesnės, jei klientai leistų pinigus laisvojoje rinkoje. Ypač apgailėtina yra naujų ligoninių statybos padėtis". - "Health Through Choice" *Hobart Paper* 14 (London: Institute of Economic Affairs, 1961), p. 58.

išvengiami; čia beveik neįmanoma imituoti konkurencijos, kuri padėtų nustatyti didesnį atlyginimų skirtumą pagal mokytojų nuopelnus. Švietėjai, t.y. patys mokytojai, čia taria lemiamą žodį. Tėvai ir vietos bendruomenė neturi didelės įtakos. Visose srityse - ar tai būtų staliaus, santechniko ar mokytojo amatas, - dauguma dirbančiųjų pageidauja standartinių atlyginimų tarifų ir priešinasi diferencijavimui - dėl tos visiškai suprantamos priežasties, kad ypač talentingų žmonių visad yra mažuma. Tai yra bendros tendencijos pavyzdys - per profesines sąjungas ar pramonės monopolijas mėginama susitarus įšaldyti kainas. Tačiau konkurencija paprastai naikina tokius susitarimus, nebent juos įteisina arba bent jau aiškiai paremia valdžia.

Jei kas norėtų sąmoningai sugalvoti tokią mokytojų atrankos ir apmokėjimo sistemą, kuri labiausiai baidytų kūrybiškiausius, drąsiausius ir savarankiškiausius žmones ir labiausiai trauktų nekūrybiškas vidutinybes, tai jam tereikėtų imituoti tą mokytojų sertifikavimo ir apmokėjimo tvarką, kuri susiklostė didesnių miestų ir valstijų švietimo sistemoje. Turbūt verta stebėtis, kad tokiomis aplinkybėmis pradinio ir vidurinio mokymo lygis dar tebėra toks aukštas. Alternatyvi sistema išspręstų šias problemas, ji leistų konkurencijai įdiegti atlyginimo pagal nuopelnus principą ir pritraukti į mokytojų gretas gabių žmonių.

Kodėl valstybės intervencija į mokyklų reikalus Jungtinėse Valstijose vyko būtent tokia kryptimi? Neturiu išsamių švietimo istorijos žinių, kurios reikalingos tokiam klausimui išspręsti. Tačiau išdėstysiu keletą spėjimų, galinčių atkreipti dėmesį į veiksnius, kurie pakeistų šios srities socialinę politiką. Toli gražu nesu tikras, kad mano dabar siūloma sistema būtų buvusi pageidaujama prieš šimtą metų. Kol nebuvo išsivystęs transportas, „techninio monopolio" argumentas turėjo daug didesnį svorį. Taip pat svarbu, kad XIX amžiuje ir XX amžiaus pradžioje didžiausia JAV problema buvo ne įvairovės skatinimas, o bendrųjų vertybių ugdymas siekiant sukurti stabilią visuomenę. Jungtines Valstijas iš viso pasaulio plūdo didžiuliai srautai skirtingų papročių imigrantų, kalbančių skirtingomis kalbomis.

„Maišymosi katilas" turėjo įvesti bent šiokius tokius standartus ir įdiegti kai kurias bendrąsias vertybes. Valstybinė mokykla čia turėjo atlikti svarbų vaidmenį, pirmiausia diegdama anglų kalbą kaip bendrą

susikalbėjimo priemonę. Net esant alternatyviai „vaučerių" sistemai, minimalūs mokyklų aprobavimo standartai galėjo reikalauti anglų kalbos dėstymo. Tačiau galbūt būtų buvę sunkiau tokį reikalavimą įgyvendinti privačių mokyklų sistemoje. Nenoriu sakyti, kad valstybinė mokyklų sistema buvo neabejotinai pranašesnė prieš savo alternatyvą; noriu tik pasakyti, kad tada argumentai jos naudai buvo stipresni negu dabar. Šiandien mūsų problema - tai ne geidžiamo suvienodinimo, o veikiau perdėtos unifikacijos problema. Mūsų problema - skatinti įvairovę, todėl alternatyvioji sistema ją spręstų daug efektyviau negu nacionalizuotų mokyklų sistema.

Kitas veiksnys, kuris galėjo būti svarbus prieš šimtą metų, - buvo nepopuliarios piniginės išmokos asmenims („išmaldos") ir nebuvo efektyvaus administracinio aparato, kuris galėtų didinti „vaučerius" ir kontroliuoti, kaip jie naudojami. Toks aparatas yra moderniųjų laikų reiškinys, kilęs nepaprastai išaugus asmens mokesčiams ir susikūrus socialinės rūpybos sistemoms. Kol jo nebuvo, valstybinį mokyklų valdymą galbūt teko laikyti vienintelių įmanomu būdu švietimui finansuoti.

Kaip rodo anksčiau minėti pavyzdžiai (Britanijos ir Prancūzijos), tam tikri siūlomos sistemos bruožai yra būdingi jau veikiančioms švietimo sistemoms. Daugelyje Vakarų šalių jaučiamas didelis ir, man atrodo, stiprėjantis visuomenės spaudimas, kad tokia sistema būtų įvesta. Iš dalies tai gali būti aiškinama tuo, kad šiuolaikinė valstybės administracijos raida lengvina įvesti tokią sistemą.

Nors pereinant nuo dabartinės prie siūlomos sistemos atsiras daug administracinių problemų, šios nebus nei neišsprendžiamos, nei unikalios. Kaip ir kitų veiklos sričių denacionalizavimo atveju, esamas turtas ir įranga gali būti parduota privačioms įmonėms, norinčioms imtis šios veiklos. Todėl perėjimo metu nebūtų švaistomas kapitalas. Kadangi valstybiniai organai, bent jau kai kur, ir toliau valdytų mokyklas, perėjimas būtų laipsniškas ir lengvas. Švietimo perdavimas vietinės valdžios žinion Jungtinėse Valstijose bei kai kuriose kitose šalyse taip pat palengvintų perėjimą, nes jis skatintų lokalinį eksperimentavimą. Be abejo iškiltų sunkumų nustatant valstybinį vienetą, kuris turi teikti paramą, tačiau tai būtų ta pati problema, kuri yra sprendžiama dabar, nustatant, kuris valstybinis vienetas turi rūpintis tam tikro vaiko švie-

timu. Dėl nevienodo dydžio išmokų vieni rajonai pasidarytų patraukles-ni nei kiti, panašiai kaip dabar yra dėl mokymo kokybės skirtumo. Vienintelė nauja komplikacija galbūt būtų didesnė piktnaudžiavimo galimybė, atsirandanti dėl didesnės švietimo pasirinkimo laisvės. Tariamieji administraciniai sunkumai tėra įprastas argumentas, kurio griebiamasi saugant *status quo* nuo visokių pokyčių; šiuo konkrečiu atveju jis yra net silpnesnis nei paprastai, nes esamoji tvarka verčia spręsti ne tik tas problemas, kurias kelia siūloma, bet ir visas papildomas, kurias kelia valstybinis mokyklų valdymas.

KOLEDŽŲ IR UNIVERSITETŲ LYGIO LAVINIMAS

Iki šiol daugiausia kalbėjome apie pradinį ir vidurinį švietimą. Aukštojo mokslo srityje įprasti nacionalizavimo argumentai - „kaimynystės padarinių" ir „techninio monopolio" argumentai - yra dar silpnesni. Elementariausio lygmens švietimo atžvilgiu beveik visuotinai sutariama, koks turi būti demokratinės visuomenės piliečių švietimo programos turinys: juos reikia išmokyti skaityti, rašyti, skaičiuoti - štai beveik ir viskas. Tačiau, pamažu kylant švietimo pakopomis, sutariama vis mažiau. Toli gražu dar nepasiekus JAV koledžo lygio, jau nėra reikiamo sutarimo, kad daugumos ar daugelio nuomonę būtų galima primesti visiems. Šio sutarimo stoka tokia akivaizdi, jos kyla abejonių net dėl šio lygmens švietimo subsidijų; kiekvienu atveju sutarimo stoka diskredituoja bet kokį bandymą teisinti nacionalizavimą bendrųjų vertybių ugdymo dingstimi. Šiame lygmenyje beveik negali kilti „techninio monopolio" problemų, nes juk žinoma, kokius atstumus individai gali įveikti ir įveikia norėdami lankyti aukštąsias mokyklas.

JAV valstybinių institucijų vaidmuo aukštojo mokslo srityje mažesnis nei pradinio ir vidurinio. Tačiau jų reikšmė didėjo dar iki 1920-ųjų, o dabar jose mokosi daugiau nei pusė visų koledžų bei universitetų studentų[3].

Viena pagrindinių šio skaičiaus augimo priežasčių yra tų institucijų santykinis pigumas; dauguma valstijų bei municipalitetų koledžų ar universitetų reikalauja kur kas mažesnio užmokesčio už mokslą, negu

[3] Žr. George J. Stigler, *Employment and Compensation in Education* ("Occasional Paper" No. 33, [New York: National Bureau of Economic Research, 1950]), p. 33.

gali sau leisti privatūs universitetai. Dėl šios priežasties privatūs universitetai patiria didelių finansinių sunkumų ir visai pagrįstai skundžiasi „nesąžininga" konkurencija. Jie nori išlaikyti savo nepriklausomybę nuo valdžios, bet kartu dėl finansinių problemų yra verčiami ieškoti valstybės paramos.

Ankstesnė analizė rodo kelius, kuriais einant galima rasti tinkamą sprendimą. Valstybės išlaidos aukštajam mokslui gali būti teisinamos kaip būdas parengti jaunuomenę pilietiškumui bei visuomeniniam lyderiavimui, nors, skubu pridurti, didžiosios dalies dabartinių išlaidų grynai profesiniam lavinimui negalima pateisinti nei šiais, nei, kaip matysime, jokiais kitais argumentais. Subsidijų mokymuisi tik valstybinėse institucijose negalima pateisinti jokiais argumentais. Kiekvieną individams teikiamą subsidiją turėtų būti galima išleisti jų pačių pasirinktai mokslo institucijai su sąlyga, kad toji patenkina reikiamus subsidijavimo kriterijus. Visos išliekančios valstybinės mokyklos turi reikalauti užmokesčio, kuris padengia mokymo kaštus, taigi jos turi lygiomis sąlygomis konkuruoti su valstybės neišlaikomomis mokyklomis[4]. Sistema, kuri tokiu atveju susikurtų, bendrais bruožais primintų sistemą, kuri buvo sukurta JAV veteranų švietimo finansavimui po Antrojo pasaulinio karo, išskyrus nebent tai, kad lėšos veikiausiai plauktų iš valstijų, o ne iš federalinės valdžios.

Tokia tvarka pagyvintų konkurenciją tarp įvairių mokyklų ir paskatintų efektyviau naudoti jų lėšas. Ji padėtų privatiems koledžams bei universitetams pašalindama tiesioginės valstybinės paramos poreikį ir taip leistų jiems išlaikyti visišką nepriklausomybę ir įvairovę, kartu leistų jiems plėstis. Ji duotų ir papildomos naudos, nes reikalautų subsidijas pagrįsti. Subsidijos institucijoms, o ne žmonėms lėmė nesaistomą visos tokių institucijų veiklos subsidijavimą, užuot jį apribojus tik veiklos sritimis, kurias dera subsidijuoti valstybei. Net paviršutiniškai žvelgiant matyti, kad nors šios dvi veiklos rūšys susipina, jos toli gražu nėra tapačios.

Teisingumo požiūriu alternatyvi tvarka ypač pranaši koledžams ir universitetams, nes čia - didžiulė privačių institucijų įvairovė. Antai Ohajo valstija dabar tarsi skelbia savo piliečiams: „Jeigu jūsų šeimoje

[4] Čia aš abstrahuojuosi nuo išlaidų fundamentaliems tyrimams. Mokymosi sąvoką čia interpretuoju siaurai, kad nekiltų šalutinių per daug plačios srities problemų.

yra jaunuolių, norinčių lankyti koledžą, mes automatiškai paskirsime jiems pakankamą keturių metų stipendiją su sąlyga, jog jie patenkins minimalius išsilavinimo reikalavimus, ir dar su sąlyga, jog jie pakankamai gabūs, kad ryžtųsi stoti į Ohajo universitetą. Jeigu jie nori arba jeigu jūs norite, kad jie stotų į Oberlino koledžą ar į Western Reserve universitetą, o juo labiau į Yale'o, Harvardo, Northwesterno, Beloit ar Čikagos universitetus, jie negaus nė cento". Kaip gali būti pateisinama tokia sistema? Argi nebūtų daug teisingiau ir argi tai nepakeltų mokslo lygio, jeigu Ohajo valstijos pinigai, skirti aukštajam išsilavinimui, būtų panaudojami stipendijoms gauti bet kuriame koledže ar universitete ir jeigu Ohajo universitetas lygiomis sąlygomis konkuruotų su kitais koledžais ir universitetais?[5]

PROFESINIS LAVINIMAS

Profesinis švietimas ir lavinimas neturi tos rūšies kaimynystės padarinių, kurie skiriami aukštajam išsilavinimui. Jis yra investicijų į žmogiškąjį kapitalą atmaina, visai panaši kaip ir investicijos į mašinas, pastatus ir kitokį materialų kapitalą. Tokių investicijų tikslas - pakelti ekonominį žmogiškojo kapitalo produktyvumą. Jeigu tas tikslas pasiekiamas, tai laisvojo verslo visuomenė individui už jo paslaugas atlygina didesnėmis pajamomis[6]. Šis pajamų skirtumas yra ekonominė paskata investuoti į kapitalą, egzistuojantį mašinos ar žmogaus pavidalu. Abiem atvejais papildomos pajamos turi būti matuojamos tais kaštais, kurie reikalingi jų įsigijimui. Pagrindinius profesinio lavinimosi kaštus sudaro per mokymosi laikotarpį negautos pajamos, palūkanos, prarastos dėl to, kad buvo atidėtas pajamų gavimo laikotarpis,

[5] Pasinaudojau Ohajo, o ne Illinois'o pavyzdžiu, nes pasirodžius straipsniui, kuriuo remiantis parašytas šis skyrius (1953), Illinois'as ėmėsi programos, kuri iš dalies žengia šia linkme: duodamos stipendijos galioja privatiems Illinois valstijos koledžams ir universitetams. Kalifornija padarė tą patį. Virdžinija priėmė panašią programą žemesniems švietimo lygiams dėl visiškai kitos priežasties - norėdama išvengti rasinės integracijos. Virdžinijos atvejis nagrinėjamas 7-ame skyriuje.

[6] Didėjančias pajamas tik iš dalies galima išreikšti pinigais; lavinimas gali teikti ir nepiniginės naudos, nes įgytos profesinės žinios lengvina atitinkamą veiklą. Panašiai ta veikla gali turėti ir neigiamų nepiniginių bruožų, kurie irgi turi būti laikomi tokios investicijos kaštais.

taip pat specifiniai lavinimosi kaštai, tokie kaip mokestis už mokymąsi ir išlaidos knygoms bei įrenginiams. Fizinio kapitalo atveju pagrindiniai kaštai yra kapitalinių įrenginių statybos išlaidos bei per statybos laikotarpį prarastos palūkanos. Abiem atvejais individas laiko investiciją tikslinga, jeigu papildomos pajamos viršija jo įsivaizduojamus papildomus kaštus[7]. Abiem atvejais, jeigu individas imasi investavimo ir jeigu valstybė nesubsidijuoja tokio investavimo ir neapmokestina gautų pajamų, tai individui (arba jo tėvams, globėjams ar geradariams) atitenka visi papildomi kaštai ir visos papildomos pajamos: nelieka jokių akivaizdžių nesumokėtų kaštų ar nepasisavintų pajamų, dėl kurių privačios paskatos iš esmės skirtųsi nuo visuomenei naudingų.

Jei kapitalą būtų taip pat lengva gauti investicijai į žmogų kaip į fizinį turtą, tai per rinkos mainus arba per tiesioginį pačių individų arba jų tėvų ar globėjų investavimą abiejų sričių kapitalo pelno norma turėtų tendenciją daugmaž susilyginti. Jeigu ji būtų didesnė fiziniam kapitalui, tėvai turėtų paskatų pirkti savo vaikams tokį kapitalą vietoj tokio pat dydžio investicijos į profesinį lavinimą, ir priešingai. Tačiau yra įtikinamų empirinių duomenų, kad pelno norma investuojant į lavinimą yra kur kas aukštesnė negu pelno norma investuojant į fizinį kapitalą. Šis skirtumas rodo, jog į žmogų investuojama nepakankamai[8].

Tai, kad investicijų į žmogiškąjį kapitalą nepakanka, veikiausiai atspindi kapitalo rinkos netobulumą. Investicijų į žmogų negalima finansuoti tokiomis pat sąlygomis ar taip pat lengvai kaip investicijų į fizinį kapitalą. Nesunku suprasti, kodėl taip yra. Jeigu fiksuota paskola teikiama fiziniam kapitalui finansuoti, tai skolintojas gali turėti šiokią tokią paskolos grąžinimo garantiją dėl paties to fizinio turto užstatymo arba įkeitimo; netesybų atveju jis gali tikėtis atgauti bent dalį savo investicijos parduodamas tą fizinį turtą. Jeigu jis duoda panašią paskolą

[7] Visi tie sumetimai, kuriais vadovaujamasi renkantis profesiją, detaliau ir tiksliau išdėstyti kn. Milton Friedman and Simon Kuznets, *Income from Independent Professional Practice* (New York: National Bureau of Economic Research, 1945), p. 81-95, 118-137.

[8] Žr. G. S.Becker, "Underinvestment in College Education?" *American Economic Review, Proceedings* L (1960); T.W.Schultz, "Investment in human Capital", *American Economic Review*, LXI (1961), 1-17.

žmogaus produktyviai galiai padidinti, tai analogiškos garantijos jis akivaizdžiai negali gauti. Kur nėra vergovės, ten individo, į kurį investuojama, negalima nei pirkti, nei parduoti. Net jeigu taip būtų, garantija vis vien būtų nepalyginti mažesnė. Fizinio kapitalo produktyvumas apskritai nepriklauso nuo skolininko geros valios. Žmogiškojo kapitalo produktyvumas akivaizdžiai nuo jos priklauso. Duoti paskolą individo lavinimuisi, kai tas individas neturi jokio užstato, išskyrus savo būsimas pajamas, yra kur kas mažiau viliojantis pasiūlymas negu suteikti paskolą pastato statybai: garantija yra mažesnė, o pagrindinio kapitalo ir palūkanų susigrąžinimo kaštai daug didesni.

Reikalą dar labiau komplikuoja tai, kad fiksuotos piniginės paskolos netinka lavinimui finansuoti. Tokia investicija neišvengiamai susijusi su didele rizika. Vidutinis tikėtinas pelnas gali būti aukštas, tačiau galimi labai dideli nukrypimai nuo šio vidurkio. Mirtis ar fizinė negalia yra viena iš akivaizdžių tokio nukrypimo priežasčių, bet ji, ko gero, mažiau svarbi negu sugebėjimų, energijos ir sėkmės skirtumai. Štai kodėl jei būtų duodamos fiksuotos piniginės paskolos tik su tikėtinų ateities pajamų garantija, didelė jų dalis niekada nebūtų grąžinama. Kad tokios paskolos būtų patrauklios potencialiems kreditoriams, nominalus jų palūkanų dydis turėtų būti pakankamai aukštas, kad būtų galima kompensuoti dėl negrąžinamų paskolų prarastą kapitalą. Tačiau aukšta nominali palūkanų norma konfliktuotų su įstatymais dėl lupikavimo, ir todėl paskolos būtų nepatrauklios potencialiems skolintojams[9].

Priemonė, kurios imamasi sprendžiant analogišką problemą kitose rizikingo investavimo srityse, yra akcinis investavimas ir akcijų savininkų atsakomybės apribojimas. Atitikmuo lavinimuisi būtų individo būsimų pajamų akcijų „išsipirkimas", suteikiant jam avansą su są-

[9] Nepaisant šių kliūčių fiksuotoms piniginėms paskoloms, esu girdėjęs, kad tokia švietimo finansavimo praktika buvo plačiai paplitusi Švedijoje: ten paskolos buvo prieinamos dėl palyginti nedidelių palūkanų. Pirmas paaiškinimas būtų tas, kad universitetų absolventų pajamų dydžio dispersija ten mažesnė negu JAV. Tačiau galbūt yra ir kitų svarbesnių skirtumų. Švedų ir kitokios patirties analizė itin reikalinga norint patikrinti, ar anksčiau išdėstytos priežastys iš tiesų paaiškina, kodėl Jungtinėse Valstijose ir kitose išsivysčiusiose šalyse nėra paskolų rinkos švietimui ir ar čia neveikia kitokios, lengviau pašalinamos priežastys.

Neseniai Jungtinėse Valstijose pradėta teikti privačias paskolas koledžų studentams. Tokią praktiką labiausiai paskatino *United Student Aid Funds*, nepelno institucija, kuri laiduoja bankams už išduotas paskolas.

lyga, kas savo skolintojui jis mokės sutartą būsimų pajamų dalį. Tokiu būdu iš santykinai sėkmingų individų kreditorius atgautų daugiau negu buvo investavęs, ir tai kompensuotų jo investicijų nuostolį nevykėliams.

Nėra jokių teisinių kliūčių tokios rūšies kontraktams, nors ekonomine prasme jie reiškia, kad įgyjama individo produktyvumo dalis, t. y. prilygsta dalinei vergovei. Viena iš priežasčių, kodėl tokie kontraktai nepaplito, nors potencialiai jie pelningi tiek skolintojui, tiek tam, kuris skolinasi, greičiausiai yra dideli jų kontrolės kaštai: individai gali laisvai keisti gyvenamąją vietą, reikia rūpintis tiksliomis pajamų deklaracijomis, pagaliau turi reikšmės ir kontrakto ilgalaikiškumas. Patys didžiausi kaštai turbūt būtų investuojant nedideles sumas individams, pasklidusiems po didelę teritoriją. Šie kaštai gali būti pagrindinė priežastis, kodėl niekada nepaplito šios rūšies privataus sektoriaus investicijos.

Tačiau taip pat gali būti, jog didelį vaidmenį čia suvaidino bendri kelių veiksnių padariniai: pačios idėjos naujumas, nenoras investiciją į žmogų traktuoti panašiai kaip investiciją į fizinį turtą, iracionalus tokių kontraktų smerkimas, nors jie ir savanoriški; galbūt ir teisės bei papročių nubrėžtos tokių kontraktų ribos, taikomos, pavyzdžiui, šiuo požiūriu labiausiai tinkamiems finansiniams tarpininkams - gyvybės draudimo kompanijoms. Tačiau potencialus pelnas, ypač pirmiesiems kontrahentams, būtų toks didelis, kad apsimokėtų net labai aukšti administravimo kaštai[10].

Kad ir kokia būtų priežastis, netobula rinka lemia nepakankamas investicijas į žmogų. Todėl valstybės intervencija galėtų būti teisinama tiek „techninio monopolio" argumentais (jei kliūtis tokioms investicijoms yra aukšti administravimo kaštai), tiek netobulos rinkos

[10] Įdomu būtų pasvarstyti, kaip toks biznis būtų daromas ir kaip papildomai būtų galima iš jo pelnytis. Pirmeiviai čia galėtų pasirinkti geriausias investicijas, keldami labai aukštus kvalifikacinius standartus individams, kuriuos jie ruoštųsi finansuoti. Tai darydami jie padidintų savo investicijų pelningumą, nes atkreiptų visuomenės dėmesį į savo finansuojamų individų išskirtinę kvalifikaciją: paraiška „Mokymąsi finansuoja XYZ draudimo kompanija" veiktų kaip kokybės sertifikatas, patraukiantis klientus. Kompanija XYZ galėtų teikti ir įvairias kitokias paslaugas „savo" gydytojams, teisininkams, stomatologams ir t.t.

argumentais (jei ta kliūtis yra paprasčiausia rinkos „trintis" ir nelankstumas).

Jeigu jau valstybė čia griebiasi intervencijos, tai koks turi būti tos intervencijos pobūdis? Vienas akivaizdžiausių tokios intervencijos būdų, - ir vienintelis, kurio iki šiol buvo imamasi, - tiesioginės valstybės subsidijos profesiniam lavinimuisi iš biudžeto lėšų. Šis būdas, mano nuomone, akivaizdžiai netinka. Investuojama turi būti iki to momento, kai papildomos pajamos atlygina investicijas ir duoda jų rinkos palūkanas. Jeigu investuojama į žmogų, tai papildomos pajamos yra aukštesnis atlygis už individo paslaugas. Privačios rinkos ekonomikoje šias pajamas individas gauna asmeniškai. Jeigu investicijos yra subsidijuojamos, individas nemoka jokių kaštų. Todėl, jeigu subsidijos būtų teikiamos visiems norintiems gauti išsilavinimą ir patenkinantiems minimalius kvalifikacijos reikalavimus, prasidėtų perteklinis investavimas į žmones. Juk individai turėtų paskatų tol šviestis, kol to švietimosi nauda viršytų privačias sąnaudas, net jeigu toji nauda būtų nepakankama investuotam kapitalui atlyginti, o ką jau kalbėti apie palūkanas. Norėdama išvengti tokių perteklinių investicijų, valstybė turėtų riboti subsidijas. Jau nekalbant apie tai, kad būtų sunku apskaičiuoti „teisingą" investicijų dydį, tai pareikalautų iš esmės savavališkos investicijų kandidatų atrankos. Tie laimingieji, kurių lavinimasis būtų subsidijuojamas, gautų visas pajamas iš tokių investicijų, tuo tarpu visus jų kaštus turėtų pakelti eiliniai mokesčių mokėtojai - būtų visai savavališkai ir akivaizdžiai neteisingai perskirstomos pajamos.

Tikslas turi būti ne perskirstyti pajamas, o sudaryti apylyges investicijų tiek į žmogiškąjį, tiek į fizinį kapitalą galimybes. Individai patys turi atsakyti už investicijas į savo išsilavinimą ir patys gauti atlygį. Rinkos trūkumai neturi būti kliūtis tokioms investicijoms, jeigu žmonės ryžtasi atlyginti visas išlaidas. Vienas iš būdų padėti asmeniui - valstybės akcinės investicijos į žmogų. Valstybinė institucija galėtų siūlyti visiškai arba iš dalies finansuoti individo lavinimąsi, jei tas patenkina bent minimalius kvalifikacijos reikalavimus. Jam būtų skiriama ribota metinė suma tam tikram metų skaičiui su sąlyga, kad lėšos būtų leidžiamos lavinimuisi pripažintose institucijose. Individas savo ruožtu turėtų sutikti mokėti valstybei ateities metinių pajamų dalį, viršijančią nustatytą sumą kiekvienam 1000 dolerių, kuriuos jis

gavo iš valstybės. Šį mokestį būtų nesunku suderinti su pajamų mokesčiais ir jam reikėtų tik minimalių papildomų administracinių išlaidų. Bazinė suma turėtų prilygti vidutinėms pajamoms be specializuoto išsilavinimo; atiduodamų pajamų dalis turėtų būti apskaičiuota taip, kad visas projektas apsimokėtų. Taigi individai, kurie gautų išsilavinimą, faktiškai padengtų visus jo kaštus. Investicijos suma tada galėtų būti nustatoma asmenišku sprendimu. Jeigu šis būtų vienintelis valstybės būdas profesiniam lavinimuisi subsidijuoti ir jeigu apskaičiuotos pajamos atspindėtų visą gautą naudą ir išleistas sąnaudas, tai individai rinkdamiesi patys garantuotų optimalų investicijų lygį.

Deja, antroji sąlyga vargu ar gali būti visiškai patenkinta, nes neįmanoma apskaičiuoti anksčiau minėtų nepiniginių pajamų. Todėl praktiškai investicijos pagal tokį planą būtų vis vien šiek tiek per mažos ir pasiskirstytų ne pačiu optimaliausiu būdu[11].

Dėl kelių priežasčių šio plano labiausiai apsimokėtų imtis privačioms finansinėms institucijoms bei nepelno organizacijoms, tokioms kaip fondai ir universitetai. Kadangi sunku įvertinti pagrindines pajamas ir pajamų dalį, viršijančią valstybei išmokamą sumą, kyla pavojus, jog visa sistema gali virsti politiniu žaidimu. Informacija apie esamas įvairių profesijų pajamas leistų tik apytikriai nustatyti tą vertę, dėl kurios šis projektas apsimokėtų. Be to, pagrindinės pajamos ir minėta jų dalis skirtųsi atsižvelgiant į individą bei numatomų pajamų dydžio skirtumus, panašiai kaip draudimo įmokos skiriasi atsižvelgiant į skirtingų grupių gyvenimo trukmės tikimybę.

Kol administravimo kaštai privačiame sektoriuje tebėra kliūtis tokį planą įgyvendinti, tol tinkamiausias tokiam finansavimui valstybinis vienetas yra federalinė valdžia, o ne vietos valdžios institucijos. Kiekviena valstija turėtų tokių pat kaštų kaip ir draudimo kompanija, pavyzdžiui, sekdama žmones, kuriuos ji finansavo. Šie kaštai federalinės valdžios būtų maksimaliai sumažinti, nors ir nevisiškai panaikinti. Pavyzdžiui, individas, kuris imigruotų į kitą šalį, vis vien būtų teisiškai ir moraliai įpareigotas mokėti sutartą savo pajamų dalį, nors gali būti sunku ir brangu priversti jį laikytis šio įsipareigojimo. Šie

[11] Esu dėkingas Harry G. Johnson ir Paul W. Cook Jr. už pasiūlymą įterpti šią išlygą. Išsamesnė nepiniginės naudos ir nepiniginių sąnaudų įtakos skirtingų profesijų pajamoms analizė pateikta kn. Friedman and Kuznets, *loc.cit.*

kaštai skatintų sėkmingiausiai besiverčiančius žmones emigruoti. Žinoma, panaši problema kyla ir dėl pajamų mokesčių, ir netgi didesniu mastu. Tačiau visos šios problemos įgyvendinant sistemą federaliniu lygiu, nors ir būdamos gana keblios konkrečiais atvejais, nėra neįveikiamos. Kaip jau minėta didžiausia problema yra politinė: kaip neleisti tokiai sistemai tapti politinio žaidimo lauku ir save išlaikančiai sistemai pavirsti profesinio lavinimo subsidijavimo įrankiu.

Tačiau jei toks pavojus realus, tai reali ir jo įveikimo galimybė. Dėl dabartinio kapitalo rinkos netobulumo brangesnis profesinis išsilavinimas yra prieinamas tik tiems individams, kurių tėvai ar geradariai gali tokį finansuoti. Tokie individai tampa grupe „be konkurencijos", kurią kapitalo stygius saugo nuo daugelio gabių individų. Tai konservuoja turto ir padėties nelygybė. Įgyvendinant tokias sistemas, kaip ką tik išdėstytoji, kapitalas taptų labiau prieinamas ir tokiu būdu galimybių lygybė taptų realybe, mažėtų pajamų bei turto skirtumai ir būtų skatinama visapusiškai panaudoti mūsų žmogiškuosius sugebėjimus. Tai vyktų nevaržant konkurencijos, nenaikinant asmeninių paskatų ir ne kovojant su tais simptomais, kurie yra pajamų perskirstymo rezultatas, o stiprinant konkurenciją, žadinant iniciatyvą ir šalinant nelygybės priežastis.

VII skyrius

Kapitalizmas ir diskriminacija

Nuostabus istorinis faktas: vystantis kapitalizmui mažėjo apribojimų, kuriais buvo varžoma įvairių religinių, rasinių bei socialinių grupių ekonominė veikla, kitaip sakant, grupių, prieš kurias buvo vykdoma diskriminacija. Statutinių santykių pakeitimas kontraktiniais viduramžių laikais buvo pirmasis žingsnis išlaisvinant baudžiauninkus. Žydai viduramžiais išliko dėl to, kad egzistavo rinkos niša, kurioje jie galėjo veikti ir išsilaikyti nepaisant oficialaus persekiojimo. Puritonai ir kvakeriai galėjo emigruoti į Naująjį pasaulį, nes jie rinkoje galėjo tam sukaupti lėšų, nepaisant suvaržymų, kurie buvo laikomi kitoms jų gyvenimo sritims. Pietų valstijos po Pilietinio karo griebėsi daugybės priemonių, juridiškai apribojančių juodaodžių teises. Tačiau viena galima priemonė, kurios niekada nebuvo imamasi bent kiek didesniu mastu, buvo varžyti nejudamo ir asmeninio turto nuosavybę. Tai nebuvo koks nors ypatingas rūpinimasis juodaodžių teisėmis. Veikiau

tai rodė, kad pagarba nuosavybei stipresnė nei diskriminaciniai polinkiai. Privati nuosavybė ir kapitalizmo principai juodaodžiams suteikė tokias galimybes ir leido padaryti tokią pažangą, kurios kitomis aplinkybėmis jie nebūtų galėję padaryti. Apskritai bet kurioje visuomenėje diskriminuojamos tos sritys, kuriose labiausiai reiškiasi monopolizacijos bruožai, tuo tarpu rasinių ar religinių grupių diskrimacija mažiausia ten, kur susiklosto didžiausia konkurencijos laisvė.

Kaip buvo pažymėta 1-ame skyriuje, vienas iš patirties paradoksų yra tas, kad nepaisant šio istorijos fakto būtent mažumų grupėse dažniausiai iškildavo garsiausi kapitalizmo esminės pertvarkos šaukliai ir šalininkai, ir čia jų būdavo daugiausia. Jie paprastai kaltina kapitalizmą dėl tebesančių suvaržymų, užuot pripažinę, kad būtent laisvoji rinka buvo pagrindinis veiksnys, sumažinęs tuos suvaržymus iki dabartinio minimumo.

Jau matėme, kaip laisvoji rinka ekonominį efektyvumą atskiria nuo šalutinių veiksnių. Kaip pažymėjome 1-ame skyriuje, duonos pirkėjas nežino, ar javus, iš kurių ji pagaminta, augino baltaodis, juodaodis, krikščionis ar žydas. Štai kodėl javų augintojas gali kuo efektyviausiai naudotis savo ištekliais, nepaisydamas visuomenės požiūrio į rasę, religiją ar kitus bruožus tų žmonių, kuriuos jis samdo. Be to, ir tai turbūt dar svarbiau, laisvojoje rinkoje žmonės turi ekonominių paskatų atskirti ekonominį efektyvumą nuo kitų individo bruožų. Verslininkai, kurie kreipia dėmesį į veiksnius,neturinčius ryšio su ekonominiu efektyvumu, atsiduria sunkesnėje padėtyje palyginti su tais, kurie to nedaro. Toks žmogus iš tikrųjų apsunkina save didesniais kaštais negu tie, kurie tokiomis nuostatomomis nesivadovauja. Todėl laisvojoje rinkoje jie paprastai jį nukonkuruoja.

Šio reiškinio mastas yra dar didesnis. Dažnai manoma, kad asmuo, vykdantis diskriminaciją prieš kitus rasės, spalvos ar dar kitokiu atžvilgiu, užkrauna papildomus kaštus ne pats sau, bet kitiems. Šis įsitikinimas toks pat klaidingas, kaip ir įsitikinimas, jog šalis nedaro sau žalos įvesdama muitus kitų šalių gaminiams[1]. Čia daroma viena ir ta pati

[1] Puikiai parašytoje ir įžvalgioje studijoje, skirtoje diskriminacijos ekonominių problemų analizei, Gary Beckeris parodo, jog diskriminacijos problema savo logine struktūra yra beveik tapati užsienio prekybos ir muitų tarifų problemai. Žr. G.S.Becker, *The Economics of Discrimination* (Chicago: University of Chicago Press, 1957).

klaida. Pavyzdžiui, žmogus, kuris nenori pirkti iš juodaodžio arba nenori kartu su juo dirbti, pats apriboja savo pasirinkimo laisvę. Dažniausiai jis turi mokėti didesnę kainą už savo pirkinius arba gauti mažesnes pajamas už savo darbą. Arba, kitaip sakant, tie iš mūsų, kurie nekreipia dėmesio į odos spalvas ar religijos skirtumus, kai kuriuos dalykus gali įsigyti pigiau.

Iš šių komentarų turbūt matyti, kad yra didelių problemų apibrėžiant ir interpretuojant diskriminaciją. Žmogus, kuris vykdo diskriminaciją, moka tos diskriminacijos kainą. Jis tarsi „perka" tai, ką jis laiko „produktu". Sunku suprasti, kaip diskriminacija gali reikšti ką nors kita, o ne kitų „skonį", kuriam pats nepritaro. Mes nelaikome diskriminacija - bent jau smerkiamąja šio žodžio prasme - tų atvejų, kai žmogus moka daugiau norėdamas išgirsti vienokį, o ne kitokį dainininką, tačiau laikome diskriminacija tuos atvejus, kai jie moka daugiau už paslaugas, teikiamas vienokios, o ne kitokios odos spalvos žmonių. Skirtumas tarp šių dviejų atvejų yra tas, kad pirmuoju atveju mūsų skoniai sutampa, o antruoju nesutampa. Ar yra principinis skirtumas tarp skonio, kuriuo vadovaudamasis namo savininkas samdo gražią, o ne bjaurią tarnaitę, ir skonio, kuriuo vadovaudamasis kitas samdo juodaodę, o ne baltaodę tarnaitę, arba priešingai, - išskyrus tai, kad vienu atveju mes jam pritariame, o kitu atveju nepritariame? Nenoriu pasakyti, kad visi skoniai vienodai geri. Priešingai, esu įsitikinęs, kad žmogaus odos spalva ar jo tėvų religija nėra pakankamas pagrindas elgtis su juo skirtingai, - apie žmogų verta spręsti pagal tai, kas jis yra ir ką jis daro, o ne pagal šiuos paviršutiniškus požymius. Apgailestauju dėl prietaringumo ir ribotų pažiūrų tų žmonių, kurių skoniai, šiuo požiūriu skiriasi nuo manojo, todėl mažiau juos gerbiu. Tačiau visuomenėje, kurioje pripažįstama žodžio ir diskusijų laisvė, tinkamiausias būdas man juos paveikti - įtikinti, jog jų skonis prastas, jog jie turi keisti savo požiūrį ir elgseną, - negaliu griebtis smurto primesdamas kitiems savo skonį ir savo požiūrį į žmones.

SĄŽININGOS SAMDOS ĮSTATYMAI

Daugelyje valstijų buvo sudarytos „sąžiningos samdos" komisijos, kurių tikslas - įstatymu užkirsti kelią samdinių „diskriminacijai" dėl

rasės, odos spalvos ar religijos. Tokia teisinė praktika yra akivaizdus kišimasis į individų savarankiškų kontraktų laisvę. Dėl tokios praktikos kiekvieną tokį kontraktą valstija turi aprobuoti arba neaprobuoti. Tai yra toks tiesioginis laisvės ribojimas, kuriam pasipriešintume daugeliu kitų atvejų. Be to, kaip dažniausiai būna daugumos laisvės suvaržymų atvejais, individai, kuriuos toks įstatymas liečia, gali būti visai ne tie, kuriems sutramdyti jis priimtas.

Pavyzdžiui, panagrinėkime padėtį, kai parduotuvės aptarnauja gyvenamąjį rajoną, kurio gyventojai nenori būti aptarnaujami juodaodžių pardavėjų. Tarkime, kad viena iš parduotuvių turi laisvą darbo vietą ir pirmasis kandidatas į tą vietą, visais požiūriais kvalifikuotas, pasirodo esąs juodaodis. Tarkime, kad laikantis įstatymo reikalavimo jis bus įdarbintas. Dėl tokio žingsnio parduotuvės pelnas sumažės ir padidės savininko nuostoliai. Jeigu neigiamos aplinkinių gyventojų nuostatos bus pakankamai stiprios, parduotuvę gali tekti net uždaryti. Kai parduotuvės savininkas samdo baltaodžius, o ne juodaodžius pardavėjus, tuo jis nebūtinai išreiškia savo paties prietarus ar skonį. Jis galbūt paprasčiausiai prisitaiko prie vietos bendruomenės skonių. Jis tiesiog teikia vartotojams tą paslaugą, už kurią jie moka. Ir vis dėlto būtent jis, dažniausiai net jis vienas, patiria nuostolių dėl įstatymo, kuris jam draudžia tokią praktiką, t. y. draudžia prisitaikyti prie visuomenės, neigiamai nusistačiusios prieš juodaodžius. Vartotojai, kurių nuostatas įstatymas turėjo palaužti, bus paveikti tik tuo mastu, kad, užsidarius vienai parduotuvei iš riboto parduotuvių skaičiaus, jiems teks mokėti didesnes kainas. Šią analizę galima apibendrinti. Daugeliu atvejų darbdaviai tik atspindi savo klientų arba kitų savo darbininkų nuostatas tada, kai įdarbindami žmones jie vadovaujasi kitokiais negu tik techniniais fizinio produktyvumo principais. Tiesą sakant, kaip jau pažymėjome, darbdaviai yra suinteresuoti ieškoti būdų apeiti savo klientų ar savo darbininkų nuostatas, jeigu tos nuostatos užkrauna jiems papildomų kaštų.

Antidiskriminacinių įstatymų (*FEPC - Fair Employment Practices Act*) šalininkai teigia, jog varžyti individų kontraktų laisvę samdant yra pateisinama, nes individas, atsisakantis vietoj baltaodžio samdyti juodaodį tuo atveju, kai savo ekonominiu produktyvumu jie nesiskiria, daro žalos kitiems, būtent tai rasinei ar religinei grupei, kurios

įdarbinimo galimybės tokiu būdu yra ribojamos. Čia painiojamos dvi labai skirtingos žalos sąvokos. Pirmoji yra „pozityvi" žala, kurią vienas individas padaro kitam vartodamas fizinę jėgą arba priversdamas jį priimti kontraktą be jo sutikimo. Akivaizdus tokios žalos pavyzdys: vienas žmogus trenkia kuoka kitam į galvą. Ne toks akivaizdus pavyzdys - tai upės užteršimas, kurį aptarėme 2 skyriuje. Kita vertus, yra „negatyvi" žala, kuri atsiranda, kai du individai nesudaro abipusiškai priimtino kontrakto: nepirkdamas iš kito asmens daikto, kurį jis nori man parduoti, aš pabloginu jo padėtį, palyginti su ta, kuri būtų, jeigu tą daiktą būčiau iš jo nupirkęs. Jeigu visuomenės dauguma pirmenybę teikia bliuzo, o ne operos dainininkams, tai pirmųjų gerovė didėja. Jeigu potencialus bliuzų atlikėjas įsidarbina, o operos dainininkas lieka be darbo, tai reiškia vien tai, jog bliuzų atlikėjas teikia tokią paslaugą, už kurią visuomenė nori mokėti, tuo tarpu operos dainininkas tokio tikslo nepasiekia. Potencialus operos dainininkas patiria „žalą" dėl visuomenės skonio. Jo padėtis būtų geresnė, o bliuzo dainininkas patirtų „žalą", jeigu visuomenės skonis būtų priešingas. Aišku, kad šios rūšies žala atsiranda ne dėl prievartinių mainų, ne dėl kokių nors kaštų primetimo ar trečiajai pusei suteiktos naudos. Naudoti valstybės jėgą užkertant kelią pozityviai žalai, t. y. apsaugant asmenį nuo prievartos, yra visiškai pateisinama. Visiškai nepateisinama naudoti valstybės jėgą apsaugant asmenį nuo negatyvios „žalos". Priešingai, tokia valstybės intervencija siaurina laisvę ir riboja savanorišką bendravimą.

Sąžiningos samdos įstatymai remiasi principu, kuriuo jų šeimininkai baisėtųsi bet kur kitur. Jeigu valstybė gali individams drausti diskriminaciją dėl odos spalvos, rasės ar religijos, tai ji taip pat gali - jei taip nuspręstų dauguma - liepti vykdyti diskriminaciją dėl odos spalvos, rasės ar religijos. Hitleriniai Niurnbergo įstatymai ir Pietų valstijų įstatymai, kurie primesdavo juodaodžiams tam tikrus draudimus, iš principo mažai skiriasi nuo antidiskriminacinių įstatymų. Šių įstatymų šalininkai, smerkdami pirmuosius, negali teigti, kad tie įstatymai iš principo blogi, kad jie sankcionuoja tokius valstybės veiksmus, kurie neleistini. Jie tik gali sakyti, jog pasirinktieji kriterijai yra netikę, ir mėginti kitus įtikinėti, jog reikia kitokių kriterijų.

Jeigu plačiau pažvelgsime į istoriją ir į tuos dalykus, kurių dauguma griebiasi vadovaudamasi ne principais, o paskirais sprendimais, tai tik-

rai pamatysime, kad pripažinti valstybės kišimąsi į šią sritį tolygu sukelti tokių padarinių, kurie būtų negeidžiami net tiems žmonėms, kurie dabar pripažįsta antidiskriminacinius įstatymus. Jeigu šiuo metu jų šalininkai gali kitiems primesti savo pažiūras, tai tik dėl konstitucinės ir federalinės sąrangos, kuri leidžia vienos šalies dalies daugumai primesti savo pažiūras kitos šalies dalies daugumai.

Dažniausiai kiekviena mažuma, kuri patiki savo interesus kokiai nors daugumai, pasirodo esanti visiškai trumparegė. Kai pripažįstami bendri, visai aibei atvejų galiojantys apribojimai, tai gali sulaikyti tam tikrą daugumą nuo tam tikros mažumos išnaudojimo. Nesant tokių apribojimų dauguma neabejotinai pasinaudos savo galia primesdama visiems savo įsitikinimus, arba, jei norite, savo prietarus, bet ne gindama mažumą nuo daugumos prietarų.

Kalbant kiek kitaip ir galbūt įtikinamiau, pažvelkime į individą, įsitikinusį tuo, kad esami skoniai yra netikę ir kad juodaodžiai turi mažiau galimybių rinktis, negu jis norėtų. Tarkime, kad jis realizuoja savo įsitikinimus praktiškai darbo vietai visada pasirinkdamas juodaodį kandidatą iš daugelio kitų visai kitais atžvilgiais lygiaverčių. Ar dabartinių įstatymų požiūriu jam tai turi būti draudžiama? Pagal sąžiningos samdos įstatymų logiką išties jam turi būti draudžiama.

Srityje, kurioje šie principai yra geriau išsiaiškinti nei bet kur kitur, būtent žodžio ir spaudos srityje, „sąžiningos" samdos įstatymų atitikmuo būtų „sąžiningas", o ne laisvas žodis. Šiuo požiūriu Amerikos pilietinių laisvių sąjungos pozicija atrodo visiškai prieštaringa. Ji vienodai gina ir laisvą žodį, ir sąžiningos samdos įstatymus. Vienas iš argumentų žodžio laisvei pagrįsti yra tas, jog mes nepripažįstame daugumoms teisės spręsti, kas kiekvienu momentu gali būti laikoma deramu žodžiu. Mes norime laisvos idėjų rinkos, kurioje idėjos turėtų šansą sulaukti daugumos ar net visų pripažinimo, net jeigu iš pradžių jas kelia tik nedaugelis individų. Visai tokie pat argumentai tinka samdomojo darbo arba, dar konkrečiau, prekių ir paslaugų rinkai. Argi atsitiktinei daugumai labiau leistina spręsti apie tai, kas turi būti samdomas, negu apie tai, kas turi būti sakoma? Išties, ar gali idėjų rinka ilgam išlikti, jeigu prekių ir paslaugų rinka bus sunaikinta? Pilietinių laisvių sąjunga beatodairiškai gina rasisto teisę ant kiekvieno kampo skelbti rasinės segregacijos doktriną. Tačiau ji reikalaus patupdyti jį į

kalėjimą, jeigu vadovaudamasis savo skelbiamais principais jis atsisakys pasisamdyti juodaodį.

Kaip jau buvo pabrėžta, tiems iš mūsų, kurie mano, kad diskriminacija dėl odos spalvos, yra neteisinga, vertėtų įtikinėti kitus piliečius laikytis tokių pat pažiūrų, o ne šauktis valstybės prievartos prieš tuos, kurie mano kitaip. Iš visų grupių Pilietinių laisvių sąjungai derėtų pirmajai tai pripažinti ir paskelbti.

TEISĖS Į DARBĄ ĮSTATYMAI

Kai kurios valstijos yra priėmusios vadinamuosius teisės į darbą įstatymus. Tai - įstatymai, kurie kaip įdarbinimo sąlygos draudžia reikalauti, kad samdomasis būtų profesinės sąjungos narys.

Principai, kuriais remiasi teisės į darbą įstatymai, yra tie patys, kuriais remiasi sąžiningos samdos įstatymai. Abiem atvejais pažeidžiama kontraktų laisvė: vienu atveju nurodinėjama, kad tam tikra odos spalva ar tam tikra religija negali būti įdarbinimo sąlyga, o šiuo atveju nurodinėjama, kad narystė profesinėje sąjungoje negali būti tokia sąlyga. Nepaisant principo tapatumo, beveik absoliučiai skiriasi nuomonės dėl šių dviejų įstatymų. Beveik visi, kurie remia sąžiningos samdos įstatymus, nepritaria teisės į darbą įstatymams; beveik visi, kurie remia teisę į darbą, nepritaria sąžiningos samdos įstatymams. Būdamas liberalas aš nepritariu nei vieniems, nei kitiems ir nepritariu įstatymams, kurie draudžia vadinamuosius „yellow-dog" kontraktus (t. y. kontraktus, kuriuos sudarant įdarbinimo sąlyga - nepriklausyti profesinei sąjungai).

Esant konkurencijai tarp darbdavių ir darbininkų, nėra jokio pagrindo drausti darbdaviams kelti savo sąlygas potencialiems darbininkams. Kartais darbdavys pamato, kad jo darbininkai dalį savo atlyginimo nori gauti ne pinigais, o kokių nors patogumų pavidalu, pavyzdžiui, jie nori naudotis beisbolo ar žaidimų aikštėmis arba prašo geresnių poilsio sąlygų. Darbdavys tada suvokia, kad jam pelningiau siūlyti šiuos patogumus kaip samdos kontrakto dalį negu mokėti didesnį piniginį atlyginimą. Panašiai darbdavys gali siūlyti pensinius polisus arba reikalauti turėti įsigijus tokį polisą ir pan. Tai nėra joks kišimasis į individų laisvę ieškoti darbo. Tai tėra darbdavio mėginimas darbo

vietą padaryti patrauklesnę darbininkams. Kol yra daugybė kitų darbdavių, visi darbininkai, turintys specifinių pageidavimų, gali juos patenkinti susirasdami tinkamą darbdavį. Konkurencijos sąlygomis tas pat galioja ir „closed shop" kontraktams - kai priklausymas profsąjungai yra įdarbinimo sąlyga. Jeigu kai kurie darbininkai pageidautų dirbti įmonėse pagal „closed shop" kontraktą, o kiti - įmonėse, kuriose tokie kontraktai nesudaromi, tada atsirastų skirtingos samdos kontraktų formos: vienos siūlytų vienokius, o kitos - kitokius patogumus.

Žinoma, yra kai kurių svarbių skirtumų tarp sąžiningos samdos ir teisės į darbą įstatymų. Tuos skirtumus lemia profsąjungų monopoliai iš samdomojo darbo pusės bei federaliniai profesinių darbo sąjungų įstatymai. Abejotina, ar konkurencinėje darbo rinkoje darbdaviams būtų labai naudinga siūlyti narystę profsąjungoje kaip įdarbinimo sąlygą. Nors kai kurios profsąjungos nesuteikia jų nariams didesnės monopolinės galios, „closed shop" tipo junginiai beveik visada tokią galią turi. Jie beveik visada yra monopolinės galios simbolis.

Tai, kad šie „closed shop" junginiai ir darbo monopolijos sutampa nėra argumentas, madingas teisės į darbą įstatymams. Tas sutapimas veikiau kalba apie būtinybę naikinti monopolinę galią, nepaisant visų jos pavidalų ir apraiškų. Jis rodo, kad darbo santykių srityje reikia efektyvesnių ir platesnių antistresinių priemonių.

Kitas praktinę reikšmę turintis skirtumas - tai konfliktas tarp federalinių ir valstijų įstatymų, taip pat šiuo metu visoms valstijoms galiojantis federalinis įstatymas, kurį atskira valstija gali apeiti tik priimdama teisės į darbą įstatymus. Optimalus sprendimas reikalautų, kad tas federalinis įstatymas būtų peržiūrėtas. Problema yra ta, kad jokia valstija to pasiekti negali, net jeigu kai kurių valstijų žmonės norėtų pakeisti įstatymus, reglamentuojančius jų valstijų profsąjungų veiklą. Jeigu teisės į darbą įstatymas būtų vienintelis veiksmingas būdas šiam tikslui pasiekti, tada jis galbūt būtų mažesnė iš blogybių. Kadangi nemanau, jog teisės į darbą įstatymas vienas pats daro kokį nors rimtą poveikį monopolinei profsąjungų galiai, tai tokio jo pateisinimo negaliu pripažinti. Šie praktiniai argumentai man atrodo per silpni, kad atsvertų principinį prieštaravimą tokiems įstatymams.

SEGREGACIJA MOKYKLOSE

Segregacija mokyklose kelia tik vieną specifinę problemą, kurios nepaliečia anksčiau išdėstytas komentaras. Jis jos nepaliečia tik todėl, kad švietimą šiuo metu valdo ir tvarko pirmiausia valdžia. Tai reiškia, jog valdžia turi aiškiai apsispręsti. Ji turi įvesti arba privalomą segregaciją, arba privalomą integraciją. Mano požiūriu, abu sprendimai būtų blogi. Tie iš mūsų, kurie odos spalvą laiko nereikšmingu dalyku ir nori, kad šis įsitikinimas taptų visuotinis, tačiau kurie kartu pripažįsta ir individo laisvę, čia susiduria su dilema. Jeigu jau tenka rinktis iš dviejų blogybių - privalomos segregacijos arba privalomos integracijos, - tai ar negalėčiau nesirinkti integracijos.

Ankstesniame skyriuje, kuris iš pradžių buvo rašytas visai nesigilinant į segregacijos ar integracijos problemas, siūlomas sprendimas, kuris leidžia išvengti abiejų blogybių, ir tai puikiai rodo, kaip bendri laisvės plėtros principai padeda spręsti konkrečias laisvės problemas. Tas sprendimas - panaikinti mokyklų valstybinį administravimą ir pripažinti tėvų teisę patiems rinktis mokyklą, į kurią eis jų vaikai. Žinoma, kiekvienas taip pat turime savo žodžiais ir darbais stengtis taip paveikti viešąją nuomonę, kad mišrios mokyklos taptų taisykle, o segreguotos - retomis išimtimis.

Priėmus tokį pasiūlymą, atsirastų įvairių mokyklų: kai kurios taptų vien baltųjų, kai kurios vien juodaodžių ir kai kurios - mišrios. Todėl perėjimas nuo vienokios mokyklų sudėties prie kitokios - tikėkimės mišriosios - taptų laipsniškas ir atitiktų visuomenės nuostatų kitimą. Būtų išvengta didelių politinių konfliktų, kurie dabar kelia įtampą visuomenėje ir ją skaido. Šioje konkrečioje srityje, kaip ir visose kitose srityse, rinka leistų plėtotis bendradarbiavimui, neprimesdama konformizmo[2].

Virdžinijos valstijoje yra priimtas projektas, turintis daug bendrų bruožų su ankstesniame skyriuje siūlomu. Nors jis buvo priimtas siekiant išvengti privalomos integracijos, prognozuoju, kad jo galutiniai padariniai bus visai kitokie - juk galiausiai ketinimų ir rezultatų netapatumas yra vienas pagrindinių argumentų už laisvą visuomenę; reikia

[2] Kad nekiltų nesusipratimų, turiu pabrėžti, jog kalbėdamas apie paskutinio skyriaus pasiūlymą remiuosi prielaida, kad „vaučerių" gavėjui galioja tas pats reikalavimų minimumas, nepaisant to, ar mokykla segreguota, ar nesegreguota.

leisti žmonėms vadovautis jų pačių interesais, nes nėra būdų numatyti, kur ir kaip jie pasireikš. Iš tiesų net pradiniuose etapuose buvo siurprizų. Girdėjau, jog vieną pirmųjų pareiškimų gauti vaučerį padavė tėvai, kurie savo vaiką iš segreguotos mokyklos norėjo pervesti į integruotą. Pervesti buvo prašoma visai ne integracijos, o paprasčiausiai dėl to, kad integruotoje mokykloje buvo geresnė mokymo kokybė. Ateities perspektyvoje, jeigu vaučerių sistema nebus panaikinta, Virdžinija taps eksperimentu, kuris leis patikrinti ankstesnio skyriaus išvadas. Jeigu tos išvados teisingos, tai matysime, kaip suklestės Virdžinijos mokyklos, kaip atsiras įvairovė, kaip žymiai, netgi paprastai pakils geriausių mokyklų kokybė, o vėliau dėl jų įtakos pamažu gerės ir visos kitos.

Kita vertus, neturime būti per daug naivūs ir manyti, jog senąsias vertybes bei nuostatas gali greitai pakeisti įstatymas. Aš pats gyvenu Čikagoje. Čikagoje nėra privalomos segregacijos įstatymų. Jos įstatymai reikalauja integracijos. Tačiau iš tikrųjų Čikagos valstybinės mokyklos yra turbūt ne mažiau segreguotos negu daugumos Pietų valstijų. Beveik neabejotina, jog Čikagoje įvedus Virdžinijos sistemą segregacija pastebimai sumažėtų, o gabiausiam ir ambicingiausiam juodaodžių jaunimui atsivertų daug naujų galimybių.

VIII skyrius

Monopolis ir verslo bei darbo socialinė atsakomybė

Žodis „konkurencija“ turi dvi visiškai skirtingas reikšmes. Kasdienėje kalboje konkurencija reiškia varžybas, kai vienas individas mėgina įveikti kitą, savo varžovą. Ekonomiškai konkurencija reiškia beveik priešingą dalyką. Konkurencinėje rinkoje beveik nėra asmeninių varžybų. Nėra asmeninių kovų. Laisvojoje rinkoje javų augintojas nesijaučia esąs savo kaimyno varžovas, nors tas išties yra jo konkurentas. Konkurencinė rinka yra iš esmės beasmenė. Nė vienas jos dalyvis negali diktuoti sąlygų, kurių kiti turėtų laikytis įsigydami prekes ar ieškodami darbo. Visi pripažįsta, kad kainas nustato rinka, kad atskiri individai beveik nedaro joms įtakos, nors visi kartu jie jas nulemia savo atskirų veiksmų bendrais padariniais.

Monopolis atsiranda tada, kai atskiras individas ar įmonė tokiu mastu kontroliuoja tam tikrą produktą ar paslaugą, kad gali primesti kitiems tų produktų ar paslaugų įsigijimo sąlygas. Tam tikru atžvilgiu

monopolis yra artimesnis kasdienei „konkurencijos" sąvokai, nes jame yra asmeninių varžybų elementų.

Laisvoje visuomenėje dėl monopolio kyla dviejų rūšių problemų. Pirmiausia, monopolis riboja laisvuosius mainus ir jis siaurina individo pasirinkimo laisvę. Antra, monopolis kelia - kaip dabar sakoma - monopolininko „socialinės atsakomybės" problemą. Konkurencinės rinkos dalyvis neturi realios galios keisti mainų sąlygas; kaip atskiras vienetas jis yra beveik nepastebimas, todėl vargu ar galima sakyti, jog jis turi kokią nors „socialinę atsakomybę", išskyrus bendrąją pilietinę pareigą laikytis šalies įstatymų ir gyventi savo galva. Monopolininkas yra pastebimas ir turi apčiuopiamą galią. Knieti pasakyti, jog tą galią jis privalo naudoti ne vien savo, bet ir visuomenės interesų labui. Tačiau toks įsitikinimas, jeigu jis taptų plačiai pripažintas, sunaikintų laisvąją visuomenę.

Žinoma, konkurencija yra tam tikras idealus tipas, panašiai kaip Euklido linija ar taškas. Niekas nėra matęs euklidinės - nulinio pločio ir gylio - linijos, tačiau mums apsimoka, pavyzdžiui, ištemptą matininko virvę tokia laikyti. Visai panašiai nėra tokio dalyko kaip „grynoji" konkurencija. Kiekvienas gamintojas daro tam tikrą įtaką, nors ir visai menką, savo produkto kainai. Dalyko ir politikos požiūriu svarbiausia tai, ar ši įtaka yra reikšminga, ar į ją galima nekreipti dėmesio, kaip matininkas nekreipia dėmesio į savo „linijos" storį. Žinoma, atsakymas turi priklausyti nuo konkrečios problemos. Tačiau tyrinėdamas ekonominę veiklą Jungtinėse Valstijose vis labiau įsitikinu, kad beveik visų problemų ir beveik visos pramonės atžvilgiu jos ekonomiką galima laikyti konkurencine.

Monopolis kelia techninių problemų, jis apima sritis, kur nesu pakankamai kompetentingas. Todėl šiame skyriuje tik gana glaustai apžvelgsiu kai kurias bendras problemas: monopolio prigimtį, monopolio šaltinius, deramą valstybinę politiką, taip pat verslo ir darbo socialinę atsakomybę.

MONOPOLIO MASTAS

Yra trys monopolio sritys, kurias reikia atskirai nagrinėti: pramonės monopolis, darbo rinkos monopolis ir valdžios sukurtas monopolis.

1. *Pramonės monopolis.* Svarbiausias faktas, kurį reikia pabrėžti, kalbant apie pramonės įmonių monopolio mastą, yra to masto santykinis nereikšmingumas visai ekonomikai. Jungtinėse Valstijose veikia maždaug keturi milijonai atskirų įmonių; maždaug keturi šimtai tūkstančių naujų atsiranda kasmet; šiek tiek mažiau kasmet išnyksta. Beveik penktadalis darbingų gyventojų yra darbdaviai sau *(self-employed).* Beveik kiekvienoje pramonės šakoje sugyvena ir gigantai, ir pigmėjai.

Turint tik šį bendrą vaizdą sunku rasti objektyvų kriterijų monopolio ir konkurencijos mastams nustatyti. Pagrindinę sunkumo priežastį jau minėjome: šios ekonominės teorijos sąvokos yra idealios konstrukcijos, skirtos veikiau specialioms problemoms analizuoti negu realiai padėčiai aprašyti. Štai kodėl negali būti griežtų kriterijų sprendžiant, ar tam tikra įmonė ar pramonės šaka turi būti laikoma monopoline, ar konkurencine. Dėl šių terminų reikšmės neapibrėžtumo kyla daug nesusipratimų. Atsižvelgiant į patirtį, tas pats žodis vartojamas skirtingiems reiškiniams apibūdinti. Bene ryškiausias pavyzdys yra tai, kad tyrinėtojai amerikiečiai monopolijomis dažnai laiko tokius darinius, kuriuos europiečiai laiko itin konkurenciniais. Dėl to europiečiai, studijuodami Amerikos literatūrą bei diskusijas, tačiau savaip suvokdami „konkurencijos" ir „monopolio" terminų prasmę, daro išvadą, jog monopolizmo lygis Jungtinėse Valstijose yra daug aukštesnis, negu jis yra iš tikrųjų.

Yra daugybė tyrimų - čia ypač paminėtini G. Warreno Nutterio ir George'o J. Stiglerio darbai, - kuriuose mėginama klasifikuoti pramonę į monopolistinę, santykinai konkurencinę ir valstybės valdomą arba kontroliuojamą, taip pat išsiaiškinti pokyčių dinamiką šiose kategorijose[1]. Autoriai daro išvadą, jog 1939 metų duomenimis maždaug ketvirtadalis ekonomikos gali būti laikomas valstybės valdomu arba kontroliuojamu sektoriumi. Iš likusių trijų ketvirtadalių tik ketvirtadalis ar netgi tik 15% gali būti laikomas monopoliniu sektoriumi, ir bent trys ketvirtadaliai ar netgi 85% turėtų būti laikomi konkurenciniu sektoriumi. Be abejo, valstybės valdomas arba kontroliuojamas sektorius per pastarąjį pusšimtį metų smarkiai išaugo. Tačiau priva-

[1] G.Warren Nutter, *The Extent of Enterprise Monopoly in the United States, 1899-1939* (Chicago: University of Chicago Press, 1951); George J. Stigler, *Five Lectures on Economic Problems* (London: Longmans, Green and Co., 1949), p. 46-65.

čiame sektoriuje nepastebima jokia monopolizmo didėjimo tendencija, jo laipsnis čia galbūt net sumažėjo.

Tačiau vyrauja įsitikinimas, kad monopolizmo laipsnis yra daug didesnis, negu rodo šie tyrimai, ir kad laikui bėgant jis nepaliaujamai didėja. Viena iš priežasčių, kuri sukelia ši klaidingą įspūdį, yra absoliučių ir santykinių dydžių painiojimo tendencija. Ekonomikai augant įmonių absoliutus dydis taip pat auga. Iš čia daroma išvada, kad jos užima vis didesnę rinkos dalį, nors iš tikrųjų rinka galbūt auga dar sparčiau. Antroji priežastis yra tai, kad monopolis patraukia daugiau dėmesio negu konkurencija. Jeigu žmonių paprašytume išvardinti svarbiausias Jungtinių Valstijų šakas, tai beveik visi paminėtų automobilių pramonę ir tik nedaugelis prisimintų urmo prekybą. Tačiau urmo prekyba savo mastu dukart viršija automobilių pramonę. Urmo prekyba yra itin konkurencinė, todėl ji patraukia mažai dėmesio. Nedaugelis žmonių galėtų išvardinti pirmaujančias šios srities įmones, nors tarp jų yra labai didelių. Kai kuriais požiūriais labai konkurencinė automobilių gamyba yra sutelkta nedaugelyje firmų ir yra aiškiai artimesnė monopolinei. Kiekvienas gali išvardinti pirmaujančias automobilių gamybos firmas. Dar vienas ryškus pavyzdys - namų ūkio paslaugos: ištisa pramonė, kurios reikšmė pranoksta telegrafo ar telefono paslaugų reikšmę. Trečioji priežastis - įsigalėjęs įprotis pervertinti stambiąją pramonę ir neįvertinti smulkiosios, kaip tai matyti vien iš paskutiniojo pavyzdžio. Pagaliau skiriamuoju mūsų visuomenės bruožu dažnai laikomas jos industrinis pobūdis. Dėl to pervertinamas gamybinis ekonomikos sektorius, kuris teikia tik maždaug ketvirtadalį produkcijos ir kuriame dirba tik ketvirtadalis darbininkų. O monopolizmas yra kur kas labiau paplitęs gamybos negu kituose ekonomikos sektoriuose.

Dėl monopolio reikšmės pervertinimo pervertinama reikšmė tų technologinių pokyčių, kurie labiau skatina monopolį, negu tų pokyčių, kurie didina konkurenciją. Pavyzdžiui, visada pabrėžiama masinės gamybos plėtra. Kur kas mažiau dėmesio kreipiama į transportą bei komunikacijas, kurių plėtra didina konkurenciją mažindama vietos rinkų svarbą ir platindama erdvę konkurencijai. Didėjanti automobilių pramonės koncentracija yra akivaizdi; kur kas mažiau pastebima automobilių transporto pramonės plėtra, mažinanti priklauso-

mybę nuo stambiųjų geležinkelių; nepastebima ir mažėjanti plieno pramonės koncentracija.

2. *Darbo rinkos monopolis.* Panaši tendencija pervertinti monopolio reikšmę matyti ir darbo srityje. Darbininkų sąjungos jungia maždaug tik ketvirtadalį visų darbininkų, tad jų įtaka atlyginimų struktūrai gerokai pervertinama. Daugybė sąjungų yra visiškai neveiksmingos. Net didelės ir galingos sąjungos daro tik ribotą poveikį atlyginimų struktūrai. Darbo srityje, palyginti su pramoninio kapitalo sritimi, dar labiau aišku, kodėl vyrauja monopolizmo pervertinimo tendencija. Kur veikia darbo sąjunga, ten visoks atlyginimų didinimas vyksta per ją, net jeigu jis vyksta ir ne jos dėka. Namų ūkio darbininkų atlyginimai pastaraisiais metais labai išaugo. Jeigu egzistuotų šių darbininkų sąjunga, tas didėjimas būtų vykęs per ją ir būtų vertinamas kaip jos laimėjimas.

Tai nereiškia, kad darbo sąjungos neturi jokios reikšmės. Kaip ir verslo monopoliai, jos daro didelę įtaką nukreipiant kai kurių atlyginimų lygį nuo to lygio, kuris susidarytų veikiant vien rinkai. Būtų klaida tiek pervertinti, tiek ir neįvertinti jų įtakos. Mano kadaise atliktais apytiksliais skaičiavimais, maždaug 10-15% darbininkų atlyginimai profesinių sąjungų dėka padidėjo maždaug 10-15%. Tai reiškia, kad maždaug 85-90% darbininkų atlyginimų lygis nusmuko apie 4%[2]. Nuo to laiko buvo atlikta daug kitų išsamesnių tyrimų. Susidaro įspūdis, kad šie tyrimai atskleidžia tokias pat proporcijas.

Jeigu sąjungos pakelia atlyginimų lygį tam tikros profesijos ar pramonės dirbantiesiems, jos neišvengiamai padaro darbo paklausą toje srityje mažesnę negu ji būtų buvus - bet kokia aukštesnė kaina mažina pirkimo apimtį. Dėl to padaugėja žmonių, ieškančių kitokių darbų, o tai mažina atlyginimų dydį kitose srityse. Kadangi sąjungos paprastai būna stipriausios tose grupėse, kurios ir šiaip jau geriau apmokamos, tai dėl jų veiklos gerai apmokami darbininkai dar labiau padidina savo atlyginimus mažiau apmokamų darbininkų sąskaita. Tad sąjungos ne tik daro žalą visai visuomenei ir darbininkams kaip visumai; jos taip

[2] "Some Comments on the Significance of Labour Unions for Economic Policy", in David McCord Wright (ed.), *The Impact of the Union* (New York: Harcourt, Brace, 1951), p. 204-234.

pat didina darbininkų pajamų nelygybę, nes mažina pasirinkimo galimybę mažiausiai uždirbantiems.

Vienu požiūriu darbo ir verslo monopoliai iš esmės skiriasi. Per pastaruosius penkiasdešimt metų verslo monopolių stiprėjimo tendencijos nebuvo pastebimos, o darbo srityje tokia tendencija tikrai pastebima. Darbo sąjungos pastebimai stiprėjo per Pirmąjį pasaulinį karą, jos susilpnėjo 3-iajame ir 4-ojo dešimtmečio pradžioje ir po to šuoliu išaugo Naujojo kurso metais. Šį savo laimėjimą jos įtvirtino per Antrąjį pasaulinį karą ir po karo. Dabartiniu metu jos tik išlaiko savo galią arba net silpnėja. Šis nuosmukis atspindi ne konkrečių pramonės šakų ar profesijų nuosmukį, bet veikiau tų šakų ir profesijų, kur sąjungos turėjo didelę galią, santykinį nuosmukį atžvilgiu tų, kur sąjungos yra silpnos.

Skirtumas, kurį čia nubrėžiau tarp darbo monopolio ir verslo monopolio, vienu požiūriu yra per daug griežtas. Tam tikru mastu darbo sąjungos padėjo įtvirtinti produktų pardavimo monopolį. Aiškiausias pavyzdys - akmens anglių pramonė. Įstatymu *(Guffey Coal Act)* buvo mėginta suteikti teisinį pagrindą anglių kasyklų karteliui, siekusiam fiksuotų kainų. Kai trečiojo dešimtmečio viduryje tas įstatymas buvo paskelbtas antikonstituciniu, Johnas L. Lewis ir *United Mine Workers* ėmėsi veiksmų. Skelbdamas streikus arba stabdydamas darbus tada, kai iškastos anglies kiekis jau gresdavo kainų smukimu, Lewis, tylomis pritariant kasyklų administracijai, kontroliavo išeigą ir kainas. Pelną iš šio kartelinio susitarimo dalijosi šachtų savininkai ir šachtininkai. Šachtininkai jį gaudavo didesnių atlyginimų pavidalu, o tai, žinoma, reiškė, kad buvo įdarbinama mažiau šachtininkų. Tad tie šachtininkai, kurie išliko darbe, dalijosi karteliniu pelnu ir net jie to pelno dalį gaudavo tik didesnio laisvalaikio pavidalu. Sąjungos galėjo atlikti šį vaidmenį tik dėl to, kad Shermano antitrestiniame akte joms buvo padaryta išimtis. Daugybė kitų sąjungų naudojosi šia išimtimi, ir todėl jas reikia laikyti veikiau pramonės kartelizavimo paslaugų teikėjomis negu darbo sąjungomis. Čia ypač liūdnai pagarsėjo *Teamster's Union* sąjunga.

3. *Valstybinis ir valstybės palaikomas monopolis.* Jungtinėse Valstijose tiesioginiai valstybės monopoliai vartojamų prekių gamyboje nėra labai paplitę. Galima paminėti pašto tarnybą, elektros energijos gamy-

bą *Tennesy Valley Authority* jėgainėje bei kitose valstybinėse jėgainėse; greitkelių paslaugas, parduodamas netiesiogiai per benzino mokesčius arba tiesiogiai per mokamus kelius, taip pat municipalines vandentiekio bei panašias paslaugas. Be to, dabar turėdama tokį didžiulį gynybos, erdvės tyrimų ir mokslo biudžetą, federalinė valdžia iš esmės tapo vienintele daugybės įmonių ir net ištisų pramonės šakų produkcijos pirkėja. Tai kelia didelę grėsmę laisvajai visuomenei. Tačiau ši problema nėra tokio pobūdžio, kad ją būtų galima geriausiai svarstyti kaip „monopolio" problemą.

Naudojimasis valdžia įvedant ir palaikant monopolinius santykius tarp privačių gamintojų plinta kur kas sparčiau negu tiesioginiai valdžios monopoliai, ir būtent šis reiškinys dabar yra svarbiausias. Susisiekimo tarp valstijų komisija (*Interstate Commerce Commission*) buvo viena iš pirmųjų kontrolės institucijų, kuri, pradėjusi geležinkeliais, išplėtė savo galias į automobilių ir kitą transportą. Žemės ūkio programa yra neabejotinai viena iš liūdniausiai pagarsėjusių tokio pobūdžio priemonių. Pačia savo esme ji yra įstatymu įvestas valstybinis kartelis. Kiti pavyzdžiai - tai *Federal Communications Commission,* kontroliuojanti radiją ir televiziją, *Federal Power Commission,* kontroliuojanti naftos ir dujų prekybą tarp valstijų, *Civil Aeronautics Board,* kontroliuojanti avialinijas, taip pat Federalinė rezervų sistema *(Federal Reserve Board),* nustatanti maksimalias palūkanų normas, kurias bankai turi mokėti už terminuotus indėlius, ir įstatymu draudžianti mokėti palūkanas už indėlius pagal pareikalavimą.

Visa tai yra federalinio lygmens institucijų pavyzdžiai. Tačiau daugybė panašių institucijų atsirado taip pat valstijų bei vietos valdžios lygiu. *Texas Railroad Commission,* kuri, mano žiniomis, neturi nieko bendra su geležinkeliais, riboja naftos gręžinių produkcijos lygį, ribodama gręžinių darbo dienų skaičių. Ji tai daro neva išteklių taupymo sumetimais, tačiau tikrasis jos tikslas yra kainų kontrolė. Visai neseniai jai labai gerai patarnavo federalinės importo kvotos naftai. Mano supratimu, laikyti naftos gręžinius didžiausią laiko dalį nenaudojamus, siekiant išlaikyti naftos kainas, yra toks pat protekcionizmas, kaip mokėti dyzelinių lokomotyvų kūrikams už prastovas. Tačiau tie patys verslo atstovai, kurie garsiausiai smerkia darbo sąjungų protek-

cionizmą, būtent naftos biznio atstovai, visiškai tyli apie savąjį protekcionizmą.

Licencijavimas, apie kurį kalbėsime kitame skyriuje, yra dar vienas valstybės sukurto ir palaikomo monopolio pavyzdys valstijų lygmeniu. Taksi automobilių skaičiaus ribojimas yra kitas šios praktikos pavyzdys vietos valdžios lygmeniu. Niujorke medalionas, suteikiantis teisę vairuoti taksi automobilį, dabar parduodamas už 20 000-25 000 dolerių. Filadelfijoje - už 15 000 dolerių. Kitas pavyzdys vietos valdžios lygmeniu - tai statybos normatyvai, kurie įvedami neva visuomenės saugumui garantuoti, tačiau iš tikrųjų tėra vietos statybos sąjungų arba privačių rangovų asociacijų įrankis. Tokių apribojimų yra daugybė ir jie galioja daugeliui veiklos rūšių tiek municipaliniu, tiek valstijų lygiu. Visos kitos priemonės yra savavališkas laisvų mainų varžymas. Jos riboja laisvę ir kartu skatina švaistyti išteklius.

Kita valstybės kuriamo monopolio rūšis, iš principo labai skirtinga nuo anksčiau nagrinėtų, yra išradėjų patentai bei autorių autorinės teisės. Šios rūšies monopoliai skiriasi nuo ankstesniųjų tuo, kad juos taip pat galima laikyti nuosavybės teisių apibrėžimo priemonėmis. Tiesiogine žodžių prasme, jeigu turiu nuosavybės teisę į tam tikrą žemės plotą, tai galima sakyti, jog turiu jos monopolį, apibrėžtą ir įtvirtintą valdžios. Išradimų ir publikacijų atžvilgiu kyla problema, ar čia tikslinga įtvirtinti analogišką nuosavybės teisę. Ši problema yra dalis bendros problemos, atsirandančios dėl to, kad turime kliautis valdžia nustatant tai, kas laikytina ir kas nelaikytina nuosavybe.

Patentų ir autorinių teisių atžvilgiu yra stiprių *prima facie* argumentų nuosavybės teisei pripažinti. Jeigu tokia teisė nebūtų pripažinta, išradėjui būtų sunku arba visai neįmanoma gauti atlyginimą už tą produktyvumo įnašą, kurį jis padaro savo išradimu. Kitaip sakant, jis duotų naudos kitiems, pats negaudamas atlygio. Vadinasi, jis neturėtų jokių paskatų skirti savo laiką ir energiją išradybai. Tas pat galioja ir autoriaus atžvilgiu.

Tačiau, kita vertus, čia susiduriame su tam tikrais kaštais. Pirmiausia yra daug „išradimų", kurie nepatentuojami. Pavyzdžiui, universalinės parduotuvės „išradėjas", davęs didžiulę naudą savo bendrapiliečiams, negalėjo už ją pareikalauti sau atlygio. Jeigu tokių pat sugebėjimų reikia dviejų skirtingų rūšių išradimams, tai patentų egzis-

tavimas išradėjų pastangas kreipia į patentuojamus išradimus. Antra vertus, kai kurie trivialūs patentai arba patentai, kurių teisėtumas vargu ar būtų apgintas, jeigu jie būtų protestuojami teisme, yra dažnai naudojami kaip įrankis privatiems monopoliams sudaryti, - monopoliams, kuriuos šiaip būtų sunku arba neįmanoma sudaryti.

Tai tik keletas paviršutiniškų pastabų apie sudėtingą ir svarbią problemą. Jų tikslas nėra pateikti kokius nors konkrečius sprendimus, o tik parodyti, kodėl patentai ir autorinės teisės skiriasi nuo kitų valstybės remiamų monopolių, ir parodyti jų keliamas socialinės politikos problemas. Vienas dalykas yra aiškus. Specifinės patentų bei autorinių teisių nuostatos, pavyzdžiui, kad suteiktas patentas garantuoja septyniolikos metų, o ne kitokį išradimo apsaugos laikotarpį, nėra principinis dalykas. Tokių klausimų sprendimą turi lemti praktiniai sumetimai. Pats esu linkęs manyti, jog geriau būtų daug trumpesnis patento apsaugos laikotarpis. Tačiau tai nėra mano paviršutiniška nuomonė tokia tema, kuri kitų yra nagrinėta daug išsamiau ir kuriai turi būti skiriama dar daugiau dėmesio. Todėl neverta ja per daug pasikliauti.

MONOPOLIO ŠALTINIAI

Yra trys pagrindiniai monopolio šaltiniai: „techninis" efektyvumas, tiesioginė bei netiesioginė valstybės parama ir privatūs susitarimai.

1. *Techninis efektyvumas.* Kaip buvo parodyta 2-ame skyriuje, monopolis gali susidaryti tada, kai dėl techninių sąlygų vienos įmonės veikia efektyviau ir ekonomiškiau už daugelį kitų. Akivaizdžiausi pavyzdžiai - telefono sistema, vandentiekio sistema ir panašios tam tikros bendruomenės sistemos. Deja, techninio monopolio atveju nėra gerų problemos sprendimų. Tenka rinktis iš trijų blogybių: privataus nereguliuojamo monopolio, valstybės reguliuojamo privataus monopolio ir valstybinio monopolio.

Kažin ar įmanoma konkrečiai pasakyti, kuri iš šių blogybių blogiausia. Kaip buvo pažymėta 1-ame skyriuje, tiek valstybinio reguliavimo, tiek valstybinio valdymo didžiausias trūkumas yra tas, kad jį labai sunku atsukti atgal. Štai kodėl esu linkęs manyti, kad mažiausia iš šių blogybių yra privatus nereguliuojamas monopolis visur, kur tik jis gali būti pakenčiamas. Labai tikėtina, kad vykstant dinaminei kai-

tai jis bus griaunamas, ir yra bent jau viltis, kad šios kaitos padariniams nebus trukdoma reikštis. Net trumpalaikėje perspektyvoje viskam dažniausiai yra daug daugiau pakaitalų, negu atrodo iš pirmo žvilgsnio, todėl privati įmonė turi labai ribotą galimybę didinti pelną keldama kainas virš kaštų. Be to, kaip jau matėme, kontrolės institucijos dažnai pačios patenka gamintojų kontrolėn, todėl esant valstybinei kontrolei kainos gali būti ne mažesnės negu jos nesant.

Laimei tos sritys, kur techninės aplinkybės monopolį daro tikėtiną, yra gana siauros. Jos nekeltų didelės grėsmės laisvosios visuomenės išlikimui, jeigu nebūtų tendencijos kartą įvesto šių sričių reglamentavimo plėsti ir į tas sritis, kur jis nėra panašiai pateisinamas.

2. *Tiesioginė ir netiesioginė valstybės parama.* Turbūt svarbiausias monopolinės galios šaltinis yra valstybės tiesioginė ir netiesioginė parama. Daug tiesioginės valstybės paramos pavyzdžių buvo pateikta anksčiau. Netiesioginė parama monopolijai - tokios priemonės, kurių griebiamasi kitu tikslu, tačiau dėl šalutinių padarinių suvaržomi ir potencialūs egzistuojančių firmų konkurentai. Bene aiškiausi trys pavyzdžiai: muitų tarifai, mokesčių įstatymai bei teisinė darbo santykių reglamentacija.

Kaip žinia, muitų tarifai dažniausiai įvedami siekiant „apsaugoti" šalies pramonės šakas, o tai reiškia, kad įvedami suvaržymai potencialiems konkurentams. Tokie suvaržymai visada žeidžia individų tarpusavio mainų laisvę. Juk liberalas savo pradiniu elementu laiko individą, o ne tautą ar kurios nors valstybės piliečius. Todėl, jo požiūriu, abiem pusėms naudingų mainų tarp JAV ir Šveicarijos piliečių varžymas yra toks pat laisvės pažeidimas, kaip ir mainų tarp dviejų JAV piliečių varžymas. Muitai nebūtinai sukuria monopolį. Jeigu saugomos pramonės rinka yra pakankamai plati, o techninės sąlygos leidžia egzistuoti daugeliui firmų, toje pramonės šakoje gali išlikti efektyvi konkurencija, kaip, pavyzdžiui, JAV tekstilės pramonėje. Tačiau muitai neabejotinai skatina monopolį. Keletui firmų daug lengviau susitarti dėl kainų, o tos pačios šalies įmonėms susitarti lengviau negu įvairių šalių įmonėms. Prekybos laisvė XIX a. apsaugojo Britaniją nuo monopolių įsigalėjimo, nors vidaus rinka buvo santykinai maža, o daugelis įmonių - stambios. Monopolizmas Britanijoje tapo daug didesnė proble-

ma nuo tada, kai buvo atsisakyta prekybos laisvės, ypač po Pirmojo pasaulinio karo, po to - dar labiau - ketvirtojo dešimtmečio pradžioje.

Mokesčių įstatymų padariniai nėra tiesioginiai ir akivaizdūs, bet ne mažiau svarbūs. Vienas iš svarbiausių veiksnių buvo korporacinių ir asmeninių pajamų apmokestinimo susiejimas bei išskirtinė pajamų nuo kapitalo traktuotė apmokestinant individualias pajamas. Tarkime, kad korporacija, sumokėjusi mokesčius, turi 1 milijoną dolerių pajamų. Jeigu ji išmoka visą milijoną savo akcininkams kaip dividendus, šie turi įtraukti gautąją dalį į savo apmokestinamąsias pajamas. Tarkime, kad mokesčiais iš jų bus atimta vidutiniškai 50% šių papildomų pajamų. Tada jiems liks tik pusė milijono dolerių, kuriuos jie galės išleisti (vartoti arba taupyti ir investuoti). Tačiau jeigu korporacija savo akcininkams nemoka jokių piniginių dividendų, ji išsaugo visą milijoną dolerių, kuriuos gali panaudoti gamybai plėsti. Tokia papildoma investicija paprastai padidina kapitalinę jos aktyvų vertę. Akcininkai, kurie būtų taupę išdalintas lėšas, gali paprasčiausiai kaupti kapitalą ir atidėti visus mokesčius iki tol, kol jie tą kapitalą parduos. Jie, taip pat ir kiti, kurie jį parduos anksčiau savo vartojimo išlaidoms apmokėti, mokės mokesčius pagal pajamų nuo kapitalo tarifus, kurie yra mažesni už įprastų pajamų tarifus.

Ši apmokestinimo struktūra skatina kaupti korporacijų pajamas. Net jeigu pajamos, kurios gali būti gautos šioje korporacijoje, yra daug mažesnės negu tos, kurias akcininkas galėtų gauti investuodamas lėšas svetur, tokia vidinė investicija gali apsimokėti dėl mažesnių mokesčių. Tai reiškia, jog kapitalas yra švaistomas, t.y. naudojamas ne patiems produktyviausiems tikslams. Tai buvo viena svarbiausių priežasčių, kodėl po Antrojo pasaulinio karo iškilo horizontalios diversifikacijos tendencija: firmos pradėjo ieškoti nišų savo pajamoms. Tai labai sustiprino jau veikiančias korporacijas. Jos gali būti net ne tokios produktyvios kaip naujai atsiradusios, tačiau jų akcininkai turi paskatų investuoti į jas, o ne išsidaliję pajamas investuoti lėšas per kapitalo rinką į naujas įmones.

Pagrindinis darbo rinkos monopolio šaltinis yra valstybės parama. Licencijavimas, statybos normatyvai ir panašios priemonės, kurias aptarėme anksčiau, yra vienas toks šaltinis. Įstatymai, suteikiantys darbo sąjungoms specialių privilegijų, pvz., antitrestinių įstatymų netai-

kymas joms, jų atsakomybės apribojimas, teisė apeliuoti į specialius tribunolus ir t.t., yra kitas toks šaltinis. Ne mažesnę, o galbūt net didesnę reikšmę turi vyraujanti viešoji nuomonė ir teisminė nuostata, taikanti kitokius vertinimo kriterijus veiksmams, kurių griebiamasi per darbo ginčus, negu tokiems pat veiksmams kitomis aplinkybėmis. Kai pykčio vedami arba asmeniškai kerštaudami žmonės sudaužo automobilius ir sunaikina turtą, niekas nemėgina ginti jų nuo teisinių tokių veiksmų padarinių. Tačiau jeigu daro tą patį kilus darbo ginčui, jie dažniausiai nebaudžiami. Darbo sąjungų veiksmai, vartojant realią arba potencialią prievartą ir smurtą, vargu ar būtų įmanomi be tylaus valdžios susitaikymo su tokia jų praktika.

3. *Privatus susitarimas.* Pagaliau dar vienas monopolio šaltinis yra privatus susitarimas. Kaip sako Adamas Smitas: „To paties verslo žmonės retai susitinka tarpusavyje net pramogai ar pasilinksminimui, tačiau susitikus jų kalbos baigiasi sąmokslu prieš visuomenę arba kokiu nors susitarimu pakelti kainas"[3]. Tokie sąmokslai arba privatūs karteliniai susitarimai daromi nuolat. Tačiau dažniausiai jie būna netvarūs ir trumpalaikiai, nebent jų dalyviai sulaukia valstybės paramos. Įsisteigus karteliui ir padidinus kainas, atsiranda didesnė pelno galimybė pašaliniams. Be to, kadangi didesnė kaina gali būti palaikoma tik kartelio dalyviams ribojant savo produkcijos apimtį žemiau to lygio, kurį jie norėtų palaikyti esant tokioms kainoms, kiekvienam jų atskirai kyla pagunda sumažinti kainą, kad būtų galima padidinti produkcijos apimtį. Žinoma, kiekvienas tikisi, kad kiti laikysis susitarimo. Pakanka tik vieno ar kelių „atskalūnų" - iš tikrųjų visuomenės geradarių, - kad kartelis suirtų. Be valstybės paramos, įstatymu remiančios kartelį, šių sėkmė beveik visada bus itin trumpalaikė.

Svarbiausias antitrestinių įstatymų tikslas buvo užkirsti kelią tokio pobūdžio privatiems susitarimams. Jų pozityvų vaidmenį šiuo požiūriu lėmė ne tiek realūs teismo procesai, kiek netiesioginiai padariniai. Uždraudus akivaizdžias susitarimų formas, t.y. viešus susitikimus, skelbiant tokių susitarimų siekį, susitarimai tapo brangesni. Dar svarbiau, tie įstatymai įtvirtino bendrosios teisės doktriną, jog susitarimai, varžantys prekybą, teismuose neturi juridinės galios. Įvairiose

[3] *The Wealth of Nations* (1776), Bk. I, chap. x, Pt. II (Cannan ed. London, 1930), p. 130.

Europos šalyse grupės įmonių susitarimas parduoti savo produkciją tik per vieną jungtinę prekybos agentūrą, numatant įmonėms specifines baudas dėl tokio susitarimo nesilaikymo, teismų yra laikomas juridiškai galiojančia sutartimi. Jungtinėse Valstijose teismams toks susitarimas būtų juridiškai negaliojantis. Šis skirtumas yra viena iš pagrindinių priežasčių, kodėl daug stabilesni ir labiau paplitę Europos šalyse negu Jungtinėse Valstijose.

DERAMA VALSTYBINĖ POLITIKA

Pirmoji ir būtiniausia valstybės priemonė - panaikinti visa tai, kas tiesiogiai ar netiesiogiai remia tiek verslo, tiek darbo monopolį, taip pat vienodai taikyti įstatymus verslo įmonėms ir darbo sąjungoms. Abiem atvejais turi vienodai galioti antitrestiniai įstatymai; tiek verslo įmonės, tiek darbo sąjungos turi būti lygios pagal įstatymą, kai kalbama apie nuosavybės neliečiamumą ar draudimą kištis į privačią veiklą.

Tačiau svarbiausias ir veiksmingiausias žingsnis monopolinei galiai mažinti būtų plati mokesčių sistemos reforma. Korporacijų mokesčiai turėtų būti panaikinti. Net neatsižvelgiant į tai, ar tai bus padaryta, iš korporacijų turi būti reikalaujama paskirstyti individualiems akcininkams tas pajamas, kurios nėra išmokamos kaip dividendai. Kitaip sakant, kai korporacija atsiunčia čekį dividendams, ji turi taip pat atsiųsti pažymą, kurioje būtų įrašyta: „Be dividendų, kurie sudaro ____ centų už vieną akciją, jūsų korporacija taip pat uždirbo už vieną akciją ____ centų, kurie buvo reinvestuoti". Individualus akcininkas tada turėtų deklaruoti mokesčių inspekcijai ne tik savo dividendus, bet ir paskirstytas, nors ir neišdalytas pajamas. Korporacijos galėtų laisvai reinvestuoti tiek lėšų, kiek nori, bet tada jos neturėtų kitokių paskatų, išskyrus tikrai tinkamą, kad korporacijos akcininkų pajamos yra didesnės nei jie gautų kur nors kitur. Vargu ar yra kita priemonė, kuri taip pagyvintų kapitalo rinką, taip paskatintų verslą ir taip sustiprintų konkurenciją.

Žinoma, kol individualūs pajamų mokesčiai tebėra tokio aukšto progresijos laipsnio, koks yra dabar, tol bus ieškoma būdų išvengti šios priemonės poveikio. Tad ir šiuo aplinkiniu, taip pat tiesioginiu

būdu aukšto progresijos laipsnio pajamų mokesčiai smarkiai kliudo mums efektyviai naudoti savo išteklius. Tinkamas sprendimas būtų radikaliai sumažinti aukštesniųjų tarifų progresiją, kartu pašalinti ir tas mokesčių apėjimo landas, kurios buvo įteisintos įstatymo.

VERSLO IR DARBO SOCIALINĖ ATSAKOMYBĖ

Vis labiau plinta įsitikinimas, jog korporacijų pareigūnai bei darbo sąjungų vadovai turi imtis „socialinės atsakomybės", o ne vien rūpintis savo akcininkų ar narių interesais. Toks įsitikinimas rodo, kad iš esmės nesuprantama laisvosios ekonomikos pobūdžio ir prigimties. Tokios ekonomikos rodo, kad, jei laikomasi žaidimo taisyklių, t.y. veikiama esant atvirai ir laisvai konkurencijai, nesigriebiant apgaulės ar klaidinimo, verslas turi vieną vienintelę socialinę pareigą - naudoti savo išteklius veiklai, kuri didina jo pelną. Panašiai darbo sąjungų vadovų „socialinė" pareiga - tarnauti savo sąjungų narių interesams. Visų kitų žmonių pareiga - remti tokią teisinę tvarką, kad vadovaudamasis savo paties nauda individas, - vėl cituoju Adamą Smithą - būtų „vedamas nematomos rinkos į tikslą, kurio jis pats visiškai nesiekė. Ir visuomenei nėra blogiau dėl to, kad jis jo nesiekė. Siekdamas savo paties naudos jis dažnai veiksmingiau patarnauja visuomenės labui negu tada, kai jis tikrai jo siekia. Nesu girdėjęs, kad ką nors gera būtų padarę tie, kurie vaizduojasi dirbą bendram labui"[4].

Turbūt jokia kita nuostata taip nesugriautų laisvosios visuomenės pamatų, kaip korporacijų pareigūnų įsipareigojimas vykdyti kitokias socialines priedermes nei priedermę uždirbti kuo daugiau pinigų savo akcininkams. Tai yra iš esmės ardomoji nuostata. Jei verslininkai turi kitokias socialines pareigas negu pareigą didinti savo akcininkų pelną, tai kaip jie gali žinoti, kokios tos pareigos? Ar gali patys save pasiskyrę privatūs asmenys spręsti tai, kas yra socialinis interesas? Ar jie gali spręsti, kokią naštą verta užsikrauti sau ar užkrauti savo akcininkams to socialinio intereso labui? Ar leistina, kad viešąsias mokesčių, išlaidų bei kontrolės funkcijas vykdytų žmonės, kurie kartu atsako už konkrečias įmones ir kuriems šias pareigas paskyrė privačios grupės? Jei

[4] *Ibid*, Bk. IV, chapter II, p. 421.

verslininkai būtų viešieji pareigūnai, o ne savo akcininkų įgaliotiniai, tai demokratinėje santvarkoje juos anksčiau ar vėliau tektų rinkti per visuotinius rinkimus bei skirti.

Dar iki tol, kol tai įvyktų, iš jų būtų atimta teisė priimti sprendimus. Tai buvo dramatiškai parodyta 1962 metų balandžio mėnesį, kai buvo atšauktos padidintos *U.S. Steel* korporacijos plieno kainos - prezidentas Kennedy viešai liejo savo pyktį ir grasino korporacijos pareigūnams įvairiomis sankcijomis, pirmiausia antitrestiniais ieškiniais ir galiausiai pajamų deklaracijų patikrinimu. Tai buvo išties įspūdingas epizodas, akivaizdžiai parodęs, kokia didelė valdžia sutelkta Vašingtone. Visi supratome, kiek daug policinės valstybės galių jau dabar yra sutelkta vyriausybės rankose. Tas epizodas iliustruoja ir čia dėstomą mintį. Jei plieno kaina yra viešojo sprendimo dalykas, kaip skelbia socialinės atsakomybės doktrina, tai jos dydis negali būti paliktas privataus sprendimo nuožiūrai.

Atskiras tos doktrinos aspektas, kurį atskleidžia šis pavyzdys ir kuris šiandien dažniausiai pabrėžiamas, - tariamoji verslo ir darbo pareiga palaikyti žemas kainas bei atlyginimus dėl to, kad būtų išvengta kainų infliacijos. Tarkime, jog kainoms kylant - galiausiai, žinoma, dėl didinamos pinigų masės - visi verslininkai ir darbo sąjungų vadovai prisiimtų šią atsakomybę ir, tarkime, jiems pavyktų sustabdyti kainų kilimą. Turėtume savanorišką kainų bei atlyginimų kontrolę be atviros infliacijos. Kokie būtų rezultatai? Akivaizdu, kad kiltų prekių stygius, darbo stygius, atsirastų pilkoji ir juodoji rinka. Jei kainoms neleidžiama veikti kaip prekių ir darbo paskirstymo mechanizmui, tą mechanizmą turi pakeisti kitokios priemonės. Ar alternatyvios paskirstymo sistemos gali būti privačios? Nebent labai trumpam ir tik siauroje bei nereikšmingoje srityje. Tačiau jei tai paliestų daugybę svarbių prekių, neišvengiamai kiltų spaudimas - veikiausiai nesulaikomas, - kad valdžia imtųsi prekių racionavimo, kad ji pradėtų kontroliuoti atlyginimus ir imtųsi priemonių skirstant darbus.

Kainų kontrolė, paremta įstatymu ar savanoriška, jeigu ji būtų efektyvi, galiausiai sunaikintų laisvosios verslininkystės sistemą, ir ją pakeistų centralizuotai tvarkoma sistema. Tačiau ji nesugebėtų sulaikyti infliacijos. Istorija puikiai rodo, kad vidutinį kainų ir atlyginimų dydį lemia pinigų kiekis, o ne verslininkų ar darbininkų godumas.

Valdžia pradeda skųstis verslininkų ir darbininkų nesuvaldymu tada, kai ji nesusitvarko savo pačios ūkyje, taip pat ir pinigų ūkyje; būtent tada pasireiškia natūrali žmogiškoji tendencija savo nesėkmes versti kitiems.

Dar vienas klausimas socialinės atsakomybės tema, kurio negaliu nutylėti, nes jis liečia mano paties asmeninius interesus, - tezė, kad verslas turi prisidėti prie labdaringos veiklos, ypač remdamas universitetus. Tokia korporacijų labdara būtų nederamas jų lėšų naudojimas laisvojo verslo visuomenėje.

Korporacija yra akcininkų, jos savininkų, instrumentas. Užsiimdama labdara korporacija neleidžia pačiam akcininkui spręsti, kaip jam naudoti savo lėšas. Žinoma, kai korporacijos apmokestinamos, o labdara - ne, akcininkai gali norėti, kad korporacija jų vardu duotų dovaną, nes taip jie gali pasiekti, kad ji būtų didesnė. Geriausias sprendimas būtų panaikinti korporacijų mokesčius. Tačiau kol šie yra, tol nėra pagrindo daryti mokesčių nuolaidas už aukas labdaringoms ir švietimo institucijoms. Tokias aukas turi aukoti individai, kurie mūsų visuomenėje yra tikrieji turto savininkai.

Tie žmonės, kurie laisvojo verslo vardu reikalauja mokestinių lengvatų šios rūšies korporacijų įnašams, veikia prieš savo pačių interesus. Vienas svarbiausių priekaištų, kurie keliami šių laikų verslui, yra nuosavybės ir kontrolės išsiskyrimas, t.y. kad korporacija tampa socialine institucija, gyvenančia pagal atskirus įstatymus su neatsakingais pareigūnais, nesirūpinančiais savo akcininkų interesais. Toks kaltinimas nėra pagrįstas. Tačiau kryptis, kuria dabar žengia politika, leidžianti korporacijoms užsiimti labdara ir suteikianti joms atitinkamų mokestinių lengvatų, iš tikrųjų atskiria nuosavybę nuo kontrolės ir tokiu būdu griauna pagrindinius mūsų visuomenės principus. Taip žengiama tolyn nuo individualistinės visuomenės link korporacinės valstybės.

IX skyrius

Profesinės licencijos

Viduramžių gildijų sistemos panaikinimas buvo būtinas pirmasis žingsnis Vakarų pasaulio laisvėjimo keliu. Tai buvo liberalių idėjų triumfo ženklas, kurio platus pripažinimas lėmė, jog įpusėjus XIX amžiui Britanijoje ir Jungtinėse Valstijose bei - mažesniu mastu - kontinentinėje Europoje žmogus galėjo imtis bet kokio geidžiamo verslo ar amato neprašydamas valstybinių ar pusiau valstybinių leidimų. Tačiau pastaraisiais dešimtmečiais įvyko atžanga - sustiprėjo tendencija riboti žmonių norą verstis ar įgyti tam tikrą profesiją, nes valstybė įvedė profesinės veiklos licencijas.

Taip ribojama žmogaus laisvė naudotis savo ištekliais paties nuožiūra, o tai jau savaime yra reikšminga. Tačiau šie apribojimai kelia dar ir aibę kitokių problemų, kurias nagrinėdami galime pasinaudoti pirmuose dviejuose skyriuose išdėstytais principais.

Pirmiausia aptarsiu problemą bendrais bruožais, o po to išnagrinėsiu konkretų pavyzdį - medicinos praktikos ribojimą. Mediciną pasirenku todėl, kad tokius apribojimus geriausia nagrinėti ten, kur argumentai jų naudai yra stipriausi - juk nedaug ko galima išmokti kovojant su iškamšomis. Įtariu, kad dauguma žmonių, galbūt net ir liberalų, yra įsitikinę, jog medicininę praktiką galima leisti tik tam, kuris turi valstybės licenciją. Sutinku, kad argumentai dėl medikų licencijų yra stipresni nei daugelyje kitų veiklos sričių. Tačiau mano išvada bus ta, kad liberalūs principai nepateisina net jų licencijų ir kad praktiniai medicinos valstybinio licencijavimo padariniai yra neigiami.

VALSTYBINIŲ APRIBOJIMŲ ŽMONIŲ EKONOMINEI VEIKLAI VISUOTINUMAS

Licencijų teikimas yra atskiras atvejis daug bendresnio ir labai paplitusio reiškinio, būtent nuostatos, kad individams neleistina tam tikrų rūšių ekonominė veikla, jeigu jie nepatenkina valdžios nustatytų sąlygų. Vienas tokios oficialios sistemos pavyzdys - viduramžių gildijos, nurodinėjusios, kuriems individams leistina specifinė veikla. Kitas pavyzdys - Indijos kastų sistema. Per kastas labiau nei per gildijas tuos apribojimus įtvirtina visuomenės papročiai, o ne tiesiogiai pati valdžia.

Vyrauja nuomonė, jog kiekvieno individo užsiėmimą visiškai lėmė kasta, kurios nariu jis gimė. Ekonomistui akivaizdu, kad tai būtų neįmanoma sistema - ji nustatytų tokį griežtą profesinį individų pasiskirstymą, kurį visiškai lemtų gimstamumo lygis, o ne paklausa. Žinoma, sistema neveikė taip griežtai. Ji veikė ir tam tikru mastu tebeveikia taip, kad tam tikra užsiėmimų grupė buvo skiriama tam tikrų kastų nariams, tačiau ne kiekvienas tų kastų narys imdavosi tų užsiėmimų. Buvo kai kurių bendrų darbų, antai bendri žemės ūkio darbai, kuriuos galėjo dirbti įvairių kastų nariai. Tai leido paslaugų pasiūlai įvairiose profesijose taikytis prie jų paklausos.

Šiais laikais to paties reiškinio pavyzdys gali būti muitų tarifai, „sąžiningos prekybos" įstatymai, importo kvotos, gaminamos produkcijos kvotos, profesinių sąjungų įvesti įsidarbinimo ribojimai ir t.t. Visais šiais atvejais valstybės valdžia nustato reikalavimus, pagal kuriuos individai gali imtis tam tikros veiklos bei vykdyti tarpusavio sandėrius.

Kaip ir licencijų atveju, bendras šių pavyzdžių bruožas yra tas, jog tokius reikalavimus paprastai kelia gamintojų grupė. Licencijų atveju toji gamintojų grupė dažniausiai yra koks nors amatas. Kitais atvejais tai gali būti grupė, siekianti muitų savo gaminamam produktui, grupė smulkių mažmenininkų, siekianti apsaugos nuo „grobuoniškų" universalinių parduotuvių, naftos gamintojų grupė, ūkininkų grupė ar plieno gamintojų grupė.

Profesinės licencijos dabar yra labai paplitęs reiškinys. Anot Walterio Gellhorno, kuris, mano žiniomis, yra parašęs geriausią trumpą dalyko apžvalgą, „1951 metais daugiau nei 80 įvairių profesijų, išskyrus tokius „vieno šeimininko" verslus kaip restoranai ir taksi, buvo licencijuojamos valstijų įstatymų; be šių valstijų įstatymų yra gausybė municipalinių potvarkių, o ką jau kalbėti apie federalinius statutus, kuriais licencijuojami tokie skirtingi užsiėmimai kaip radijo operatoriaus ir gyvulių supirkėjo amatai. Dar 1938 metais atskira valstija, Šiaurės Karolina, įvedė licencijas 60-iai profesijų. Nesistebi sužinojęs, jog valstijų įstatymai licencijuoja farmacininkus, buhalterius ir stomatologus, sanitarus ir psichologus, prabuotojus ir architektus, veterinarus ir bibliotekininkus. Tačiau apima tikras atradimo džiaugsmas sužinojus apie kūlimo mašinų operatorių ir tabako atliekų pardavėjų licencijas. Pridurkime kiaušinių rūšiuotojus ir šunų-vedlių trenerius, parazitų nuodytojus ir jachtų pardavėjus, miškų sanitarus ir šulinių kasėjus, plytelių klojėjus ir bulvių augintojus. Ir dar pridurkime Konektikute licencijuojamus hipertrichologus, kurie, kaip ir dera tokiam iškilmingam pavadinimui, oriai šalina perteklinę ir neišvaizdžią kūno plaukų augmeniją"[1]. Argumentai, kurių griebiamasi įtikinėjant įstatymų leidėjus, kad licencijos būtinos, visada apeliuoja į visuomenės interesų gynimą. Tačiau spaudimo įstatymų leidėjams, kad įvestų kurios nors profesijos licencijas, beveik niekada nedaro tie visuomenės nariai, kurie buvo apgauti ar kaip nors kitaip nukentėję nuo tos profesijos atstovų. Priešingai, tą spaudimą visada daro tos profesijos nariai.

[1] Walter Gellhorn, *Individual Freedom and Govemmental Restraints* (Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1956), skyriuje "The Right to Make a Living", p. 106.

Be abejo, jiems geriau negu kitiems matyti, kaip jie išnaudoja savo klientus ir, galbūt todėl jie gali dėtis ekspertais.

Panašiai ir kontrolės institucijas, susijusias su licencija, beveik visada užvaldo licencijuojamos profesijos nariai. Tam tikru atžvilgiu tai vėlgi visiškai natūralu. Jei santechniko amatu turi būti leidžiama verstis tiems, kurie turi reikiamų sugebėjimų ir įgūdžių kokybiškoms paslaugoms teikti, tai, žinoma, tik santechnikai turi spręsti, kam gali būti išduodamos licencijos. Štai kodėl taryba ar kitoks organas, kuris duoda licencijas, beveik visada bus sudarytas iš santechnikų, iš farmacininkų arba iš gydytojų, nelygu kokia profesija yra licencijuojama.

Gellhornas pažymi: „75% dabar šalyje veikiančių profesinio licencijavimo tarybų yra sudarytos vien iš licencijuotų atitinkamų sričių profesionalų. Šie žmonės, dauguma kurių yra pareigūnai pusininkai, gali būti tiesiogiai ekonomiškai suinteresuoti, kad būtų priimti sprendimai dėl kvalifikacinių reikalavimų bei standartų, privalomų licencijuojamiems asmenims. Dar svarbiau yra tai, jog dauguma jų tiesiogiai atstovauja organizuotoms savo profesijų grupėms. Paprastai juos iškelia šios grupės, siekiančios kokių nors valstybinių pareigybių, paskyrimas į kurias dažniausiai tėra grynas formalumas. Dažnai net šio formalumo išvengiama ir pareigybes skiria tiesiogiai profesinė asociacija, pavyzdžiui, balzamuotojai Šiaurės Karolinoje, stomatologai Alabamoje, psichologai Virdžinijoje, gydytojai Merilende ir advokatai Vašingtone“[2].

Taigi licencijos dažnai sukuria iš esmės viduramžišką gildijų reglamentavimo sistemą, kai valstybinio reglamentavimo galia perduodama profesijos nariams. Praktiškai sprendžiant licencijų išdavimo klausimus, dažnai vadovaujamasi sumetimais, kurie, nespecialisto požiūriu, neturi jokio ryšio su profesine kvalifikacija. Tai neturi stebinti. Kai keletas individų turi teisę spręsti, ar kitiems individams leistina profesinė veikla, tada paprastai atsiranda daugybė šalutinių atrankos motyvų. Kokie bus tie šalutiniai motyvai, priklauso nuo licencijavimo tarybos personalinės sudėties ir nuo jos narių nuotaikos. Gellhornas atkreipia dėmesį į tai, kokiu mastu įvairiose profesijose buvo paplitęs reikalavimas duoti ištikimybės priesaiką tais laikais, kai šalį bu-

[2] *Ibid.*, p. 140-141.

vo apėmusi komunistinio perversmo baimė. Jis rašo: „1952 metų Techaso valstijos statutas reikalauja, kad kiekvienas kandidatas farmacininko licencijai gauti prisiektų, jog „jis nėra komunistų partijos narys ir neturi su ja ryšio, kad jis nepripažįsta, nepriklauso ir neremia jokios grupės ar organizacijos, kuri siekia ar kursto nuversti Jungtinių Valstijų vyriausybę jėga ar kitokiais neteisėtais arba antikonstituciniais būdais". Ryšys tarp šios priesaikos ir visuomenės sveikatingumo, kurį turėtų ginti farmacininko licencija, yra gana miglotas. Taip pat neaišku, kaip gali būti pateisinamas Indianoje galiojantis reikalavimas, kad profesionalūs boksininkai ir imtynininkai prisiektų, jog jie neužsiima ardomąja veikla... Jaunas vidurinės mokyklos muzikos mokytojas, atleistas iš darbo išaiškėjus jo ryšiams su komunistais, tik po didelių vargų gavo pianinų derintojo darbą Kolumbijos apygardoje, nes jis, girdi, buvo „ pasidavęs komunistinės disciplinos įtakai". Vašingtono valstijoje veterinarams neleidžiama gydyti sergančių karvių ir kačių, jeigu jie nėra davę antikomunistinės priesaikos"[3].

Kad ir koks būtų mūsų požiūris į komunizmą, ryšys tarp šio reikalavimo ir kvalifikacijos, kurią turi garantuoti licencija, yra ištes dirbtinis. Tokie reikalavimai kartais pasiekia ribą, kai tampa beveik juokingi. Dar keletas citatų iš Gellhorno, kurios skaitytoją galbūt pralinksmins[4].

Vienas komiškiausių reglamentacijos pavyzdžių - reikalavimai barzdaskučio amatui, - amatui, kuris licencijuojamas daugelyje vietų. Štai pavyzdys įstatymu pagrįstų reikalavimų, kuriuos Merilendo teismas paskelbė negaliojančiais, nors panašių formuluočių gali turėti ir galiojantys kitų valstijų statutai. „Teismui paliko blogą įspūdį įstatymo reikalavimas, kad pradedantieji barzdaskučiai privalo turėti oficialų išsilavinimą, „suteikiantį jiems mokslo žinių pagrindus iš šių sričių: skutimo, higienos, bakteriologijos; plaukų, odos, nagų, raumenų ir nervų histologijos; galvos, veido ir kaklo struktūros; chemijos žinių

[3] *Ibid.*, p. 129-130.

[4] Turiu pridurti, kad Walteris Gellhornas nesilaiko mano požiūrio, jog tikrasis šių problemų sprendimas būtų panaikinti licencijas. Priešingai, jis mano, kad nors licencijavimas kai kur peržengė ribas, jie gali atlikti tam tikras realias funkcijas. Jis siūlo procedūrines reformas, kurios, jo požiūriu, apribotų piktnaudžiavimą licencijomis.

pagrindus, susijusius su sterilizacija ir antiseptikais, odos, plaukų, glandų ir nagų ligomis, taip pat su plaukų kirpimu, skutimu, šukavimu, dažymu ir blukinimu""[5]. Dar viena citata apie barzdaskučius: „Iš aštuoniolikos valstijų, kurios 1929 metais buvo pasirinktos tirti barzdaskučių reglamentaciją, nė viena nereikalavo iš būsimojo barzdaskučio „barzdos skutimo koledžo" baigimo pažymėjimo, nors visur buvo numatyta mokomasis laikotarpis. Šiandien valstijos paprastai reikalauja barzdaskučių mokyklos baigimo pažymėjimo, liudijančio, kad išklausytas ne mažiau (kartais net daugiau) kaip tūkstančio valandų kursas iš tokių „teorinių disciplinų" kaip instrumentų sterilizavimas, be to, dar yra privalomas mokomasis laikotarpis"[6]. Tikiuosi, šios citatos rodo, jog profesinių licencijų problema nėra vien trivialus valstybės kišimosi pavyzdys, - jos liudija, kad licencijos mūsų šalyje pradeda gerokai varžyti individo laisvę pasirinkti užsiėmimą ir kad ši problema darosi vis didesnė dėl nuolatinio spaudimo įstatymų leidėjams plėsti licencijų sritį.

Prieš svarstant teigiamus ar neigiamus licencijavimo aspektus, verta išsiaiškinti, kodėl jis apskritai yra ir kokią bendrą politinę problemą kelia minėta tendencija plėsti įstatymais nustatyto licencijavimo sritį. Daugelio valstijų įstatymų leidėjų nuostata, kad barzdaskučius turi tvirtinti barzdaskučių komitetai, gąsdina ar liudija, jog tokie įstatymai tarnauja visuomenės interesams. Paaiškinimas veikiausiai yra visai kitas: gamintojų grupė paprastai yra politiškai labiau koncentruota negu vartotojų grupė. Tai gana akivaizdi tiesa, kuri dažnai kartojama, nors jos reikšmė dėl to nemažėja[7]. Kiekvienas iš mūsų yra ir gamintojas, ir vartotojas. Tačiau mes esame kur kas labiau specializuoti kaip gamintojai ir skiriame kur kas daugiau dėmesio savo kaip gamintojų, o ne kaip vartotojų veiklai. Mes vartojame tūkstančius, o gal milijonus įvairių dalykų. Štai kodėl to paties verslo žmonėms, barzdaskučiams arba gydytojams, labai rūpi specifinės jų verslo problemos, ir jie yra pasiryžę jų sprendimui skirti daug energijos. Antra vertus, tie iš

[5] *Ibid.*, p. 121-122.

[6] *Ibid.*, p. 146.

[7] Žr., pavyzdžiui, Wesley Mitchello garsųjį straipsnį "Backword Art of Spending Money", perspausdintą jo straipsnių rinkinyje tuo pačiu pavadinimu (New York: McGraw-Hill, 1937), p. 3-19.

mūsų, kurie apskritai naudojasi barzdaskučių paslaugomis, naudojasi jomis retai ir kirpyklose išleidžia tik nežymią savo pajamų dalį. Mūsų suinteresuotumas šiuo požiūriu yra atsitiktinis ir trumpalaikis. Vargu ar kas iš mūsų noriai skirtų daug savo laiko vizitams į įstatymų leidėjų rūmus bei liudijimams prieš barzdaskučių licencijas. Tas pat galioja muitų tarifams. Tos grupės, kurios tikisi naudos iš specifinių muitų tarifų, yra sutelktos - joms vienoks ar kitoks klausimo sprendimas turi didelę reikšmę. Tuo tarpu visuomenės interesas yra išsklaidytas. Todėl neturint bendrų taisyklių, leidžiančių atsispirti specialių interesų spaudimui, gamintojų grupių interesai neišvengiamai turės daugiau įtakos įstatymams ir valdžiai negu išskaidyti ir išsklaidyti vartotojų interesai. Tiesą sakant, žvelgiant į dalyką šiuo aspektu stebina ne tai, kad turime tiek daug kvailų licencijavimo įstatymų, o veikiau tai, kad neturime jų daug daugiau. Išties nuostabu, kaip mums pavyko apsaugoti nuo valdžios kontrolės tiek daug tų paveldėtų produktyvios veiklos laisvių, kurias prarado kitos šalys.

Mano supratimu, vienintelis būdas apsiginti nuo atskirų gamintojų grupių spaudimo - laikytis bendrosios nuostatos prieš valdžios kišimąsi į tam tikras sritis. Tik jeigu bus visuotinai pripažinta, jog valstybės veikla turi būti griežtai apribota tam tikra sritimi, įrodymo naštą bus galima perkelti tiems, kurie norėtų nukrypti nuo šio bendro principo, ir tik tokiu būdu bus galima sulaikyti valstybinių priemonių, tarnaujančių atskirų grupių interesams, plėtrą. Prie šio argumento grįžtame jau nebe pirmą kartą. Tai yra tos pačios rūšies argumentas, kuriuo grindžiamas Teisių bilis ir taisyklė, kontroliuojanti monetarinę bei fiskalinę politiką.

POLITINĖS LICENCIJŲ PROBLEMOS

Svarbu skirti tris skirtingus kontrolės lygmenis: pirmąjį - registravimo, antrąjį - sertifikavimo ir trečiąjį - licencijavimo.

Registravimas yra tokia tvarka, kai norėdamas imtis tam tikros veiklos individas privalo deklaruoti savo vardą oficialiam registratoriui. Negali būti atimama teisė imtis geidžiamos veiklos, jei žmogus sutinka deklaruoti savo vardą. Tiesa, jam gali tekti sumokėti mokestį kaip registravimo rinkliavą arba kaip įprastų mokesčių dalį.

Antras lygmuo - tai sertifikavimas. Valstybinė agentūra gali išduoti dokumentą, patvirtinantį, kad individas turi reikiamų įgūdžių, tačiau ji jokiu būdu negali trukdyti žmonėms imtis veiklos, kuriai reikalingi tokie įgūdžiai, net jeigu tie žmonės neturi tokio sertifikato. Pavyzdžiu gali būti buhalterija. Daugelyje valstijų kiekvienas gali dirbti buhalterinį darbą ir neturėdamas sertifikato, tačiau tik išlaikę tam tikrus egzaminus gali šalia savo vardo rašyti „sertifikuotas buhalteris" arba savo įstaigoje naudoti ženklą, skelbiantį, jog jie yra sertifikuoti buhalteriai. Sertifikavimas yra tik tarpinis etapas. Daugelyje valstijų pastebima tendencija kuo daugiau veiklos sričių skirti tik sertifikuotiems buhalteriams. Tokiu atveju veikia jau licencijavimas, ne sertifikavimas. Kai kuriose valstijose „architektas" yra titulas, kuriuo gali naudotis tik specialų egzaminą išlaikę asmenys. Tai yra sertifikavimas. Jis nekliudo verstis apmokama veikla - konsultuoti žmones namų statybos klausimais.

Trečias lygmuo - licencijavimas griežtąja prasme. Tai yra tokia tvarka, kai norint imtis tam tikros profesinės veiklos būtina gauti licenciją iš viešosios valdžios organo. Licencija yra daugiau negu formalumas. Norint ją gauti reikia pademonstruoti kokią nors kompetenciją arba atlikti kompetenciją įrodančius testus; niekam be licencijos neleidžiama imtis atitinkamos veiklos, o šio draudimo nepaisymas užtraukia baudą arba kalėjimą.

Klausimas, kurį čia noriu panagrinėti, yra toks: kokiomis aplinkybėmis gali būti pateisinami šie kontrolės lygmenys, jeigu juos pateisinti apskritai įmanoma? Yra trys skirtingi argumentai, kurie, mano požiūriu, gali pateisinti registraciją negriaudami liberalių principų.

Pirma, registracija gali praversti kitiems tikslams. Pateiksiu pavyzdį. Policijai dažnai tenka nagrinėti smurto aktus. Po tokių įvykių pageidautina žinoti, kas turi šaunamuosius ginklus; iki tokių įvykių pageidautina imtis priemonių, kad šaunamieji ginklai nepatektų į rankas tokių žmonių, kurie juos gali panaudoti nusikalstamais tikslais. Dėl to pravarti ginklų parduotuvių registracija. Žinoma, ir čia kartoju pastabą, kurią jau keliskart dariau anksčiau, - norint padaryti išvadą, kad toks pateisinimas *yra*, toli gražu nepakanka pasakyti, jog toks pateisinimas *galimas*. Būtina sudaryti naudos ir sąnaudų balansą, vadovaujantis liberaliais principais. Čia teigiu tik tai, kad toks balansas

kartais gali pateisinti priemones, kurios prieštarauja bendrajai nuostatai prieš privalomą registraciją.

Antra, registracija kartais tėra priemonė, lengvinanti mokesčių surinkimą. Tada iškyla tik klausimas, ar tam tikra mokesčių rūšis yra tinkamiausias būdas surinkti lėšų būtinosioms valstybinėms paslaugoms finansuoti ir ar registracija palengvina tų lėšų surinkimą. Ji gali jį palengvinti dėl to, kad mokesčiai skiriami registruotiems asmenims, arba dėl to, kad registruotas asmuo veikia kaip mokesčių rinkėjas. Pavyzdžiui, surenkant mokesčius, kuriais apmokestinamos įvairios vartojimo prekės, būtina turėti apmokestinamų prekių pardavimo vietų registrą arba sąrašą.

Trečia, dar vienas registracijos pateisinimas, kuris labiausiai atitinka mūsų pagrindinį siekį, yra tas, kad registracija gali padėti apsaugoti vartotojus nuo apgaulės. Apskritai liberalūs principai suteikia valstybei teisę ginti kontraktus, o apgaulė yra kontrakto laužymas. Tiesa, labai abejotina, ar leistina griebtis išankstinės, prevencinės, kontraktų apsaugos, nes tai reikštų kišimąsi į privačių santykių sritį. Tačiau kažin ar galima iš principo neigti, kad tam tikros veiklos rūšys atveria daug galimybių apgaulei ir kad todėl būtų tikslinga iš anksto turėti sąrašą žmonių, kurie tokia veikla verčiasi. Pavyzdžiui gali būti taksi vairuotojų registracija. Taksi vairuotojas, paėmęs naktį keleivį, turi puikiausių galimybių jį apvogti. Norint užkirsti kelią tokiai galimybei, verta turėti sąrašą žmonių, kurie verčiasi taksi paslaugomis, duoti kiekvienam iš jų numerį ir pareikalauti, kad tas numeris būtų gerai matomas, - tada nukentėjęs asmuo lengvai ji prisimintų. Tokia priemonė tėra policinės galios naudojimas ginant individą nuo prievartos, ir ji gali būti patogiausia.

Daug sunkiau pateisinti sertifikavimą. Juk sertifikavimas yra toks dalykas, kurį gali parūpinti pati rinka. Panaši problema kyla dėl prekių ir dėl paslaugų. Yra daug privačių sertifikavimo agentūrų, kurios patvirtina asmens kompetenciją arba produkto kokybę. Spaudas *„Good Housekeeping"* yra tokio privataus sertifikavimo pavyzdys. Pramonės produktams sertifikuoti yra privačių laboratorijų, kurios tikrina atskirų produktų kokybę. Veikia vartojimo prekių kokybės agentūros, iš kurių žinomiausios JAV yra *Consumers' Union ir Consumer's Research.* Verslo kokybės biurai *(Better Business Bureaus)* yra savanoriš-

kos organizacijos, kurios sertifikuoja dylerių kvalifikaciją. Techninės mokyklos, koledžai bei universitetai sertifikuoja savo studentų kompetenciją. Viena iš funkcijų, kurią atlieka mažmeninės bei universalinės parduotuvės, yra sertifikuoti daugelio parduodamų prekių kokybę. Vartotojas įgyja pasitikėjimą tokia parduotuve, o parduotuvė savo ruožtu siekia pelnyti tokį pasitikėjimą tikrindama parduodamų prekių kokybę.

Tačiau kai kuriais atvejais, o galbūt net daugeliu atvejų, galima teigti, jog savanoriško sertifikavimo paslaugų bus teikiama mažiau negu žmonės norėtų jų pirkti, nes tokių paslaugų tiekėjui gali būti sunku išsaugoti sertifikato slaptumą. Su analogiška problema susiduria patentų bei autorinių teisių specialistai, kai iškyla problema išreikalauti atlygį už suteiktą paslaugą. Pradėjęs sertifikavimo verslą galiu susidurti su faktu, kad nėra efektyvaus būdo išreikalauti atlygį už teikiamą paslaugą. Jei parduodu sertifikacinę informaciją vienam asmeniui, kaip galiu užkirsti jam kelią dalintis ta informacija su kitais? Taigi sertifikavimo atveju efektyvūs laisvi mainai gali būti neįmanomi, nors tokią paslaugą žmonės pirktų, jeigu būtų surastas efektyvaus atsiskaitymo būdas. Vienas šios problemos sprendimo būdų, kaip ir kitų „kaimynystės padarinių" atveju, yra valstybinė sertifikacija.

Kitas galimas sertifikatų teisinimas grindžiamas antimonopoliniais argumentais. Sertifikacija turi kai kurių techninio monopolio bruožų, nes jos kaštai beveik nepriklauso nuo skaičiaus žmonių, kuriems ta informacija teikiama. Tiesa, toli gražu nėra akivaizdu, kad toks monopolis čia yra neišvengiamas.

Man rodos, dar sunkiau teisinti licencijas. Licencijavimas dar labiau kišasi į savanoriškus sandėrius. Ir vis dėlto yra tam tikrų sumetimų licencijų naudai, kuriuos liberalas turi pripažinti suderinamais su savąja teisėtų valstybės galių samprata, nors, kaip visada, tokios priemonės nauda turi būti lyginama su jos kaštais. Pagrindinis argumentas, į kurį kreipia dėmesį liberalas, - kaimynystės padarinių argumentas. Paprasčiausias ir akivaizdžiausias pavyzdys: tarkime, kad „nekompetentingas" gydytojas sukelia epidemiją. Kai jis pakenkia tik savo pacientui, tada iškyla tik paties paciento ir jo gydytojo sutarties (kontrakto) bei savanoriškų mainų problema. Šiuo požiūriu nėra jokio pagrindo kištis valdžiai. Tačiau galima teigti, jog gydytojas, prastai

gydantis savo pacientą, gali sukelti epidemiją ir tokiu būdu pakenkti žmonėms, neturintiems jokio ryšio su tuo sergančiu. Galima įsivaizduoti, jog tokiu atveju kiekvienas, įskaitant net potencialų pacientą ir gydytoją, susitaikytų su mintimi, kad tenka riboti gydymo praktiką, kad gydyti gali tik „kompetentingi" žmonės, - svarbu užkirsti kelią tokioms epidemijoms kilti. Tačiau pagrindinis licencijavimo šalininkų argumentas yra ne šis liberalui iš dalies priimtinas argumentas, o kitas, grynai paternalistinis, kuriam pritarti neįmanoma arba beveik neįmanoma. Girdi, žmonės nesugeba teisingai pasirinkti paslaugų tiekėjų - nei gydytojų, nei barzdaskučių, nei santechnikų. Norėdamas protingai pasirinkti santechniką, žmogus pats turįs juo būti. Taigi teigiama, jog dauguma mūsų esame neišmanėliai ir todėl turime būti saugomi nuo savo pačių neišmanymo. Tai prilygsta teiginiui, jog mes kaip rinkėjai turime ginti save kaip vartotojus nuo savo pačių neišmanymo ir pasirūpinti, kad žmonės nebūtų aptarnaujami nekompetentingų gydytojų, santechnikų ar barzdaskučių.

Iki šiol dėsčiau argumentus už registravimą, sertifikavimą ir licencijavimą. Tačiau akivaizdu, jog visais trimis atvejais esama didelių tokių priemonių socialinių kaštų, kuriuos tenka lyginti su gaunama nauda. Kai kurie iš šių kaštų jau buvo minėti, kai kuriuos išsamiau aptarsiu remdamasis medicinos pavyzdžiu, tačiau dabar galbūt verta juos panagrinėti abstrakčiai.

Akivaizdžiausius socialinius kaštus lemia tai, jog kiekvienas iš šių priemonių - tiek registracija, tiek sertifikatai, tiek licencijos - beveik neišvengiamai tampa atskirų gamintojų grupių priemone monopolinei pozicijai likusios visuomenės dalies atžvilgiu užimti. To neįmanoma išvengti. Galima išradinėti šimtus kontrolės procedūrų, tačiau jos veikiausiai neišspręs problemos, nes gamintojai labiau suinteresuoti nei vartotojai. Žmonės, kuriuos labiausiai domins tokios priemonės, kurie labiausiai rūpinsis, kad jos būtų įvestos ir vykdomos, bus būtent minimų profesijų atstovai. Jie neišvengiamai reikalaus, kad registracija būtų keičiama sertifikavimu, o sertifikavimas - licencijavimu. Įvedus licencijas, žmonės, kurie galėtų būti suinteresuoti tokio reglamento panaikinimu, jau nebegali turėti įtakos. Jie negauna licencijos, imasi kitokios veiklos ir nustoja domėtis reikalu. Štai kodėl žmonių bandymą verstis licencijuojama profesija neišvengiamai pra-

deda kontroliuoti tos pačios profesijos nariai, ir taip susikuria monopolį.

Sertifikatai šiuo atžvilgiu yra kur kas mažiau kenksmingi. Jeigu gavusieji sertifikatus „piktnaudžiaus" jais arba jeigu sertifikuodami naujus narius profesijos atstovai kels per daug griežtus reikalavimus ir pernelyg sumažins savo profesijos narių gretas, tada kainos skirtumas tarp sertifikuotų ir nesertifikuotų profesionalų taps pakankamai didelis, kad paskatintų visuomenę naudotis nesertifikuotų profesionalų paslaugomis. Moksliniu terminu, sertifikuotų profesionalų paslaugų paklausos elastingumas bus gana didelis, o sritis, kurioje jie galės panaudoti savo ypatingą padėtį likusios visuomenės dalies sąskaita, bus gana siaura.

Štai kodėl sertifikavimas be licencijavimo yra tarpinė būklė, kuri teikia nemaža galimybių apsiginti nuo monopolizmo. Jis turi ir trūkumų, tačiau verta pažymėti, jog įprastus licencijavimo šalininkų reikalavimus, ypač paternalistinius, gali beveik visiškai patenkinti vien sertifikavimas. Juk jeigu esame pernelyg tamsūs, kad pajėgtume atsirinkti geriausius profesionalus, tada pakanka visą turimą informaciją padaryti mums prieinamą. Jei turėdami visą reikiamą informaciją vis dėlto kreipiamės dėl paslaugos į tą, kuris neturi sertifikato, tai tokią teisę turime, tačiau tada jau negalime skųstis, jog neturėjome informacijos. Kadangi visus licencijavimui pritariančius argumentus, kuriuos kelia neprofesionalai, gali visiškai patenkinti sertifikavimas, man sunku suprasti, kokie dar gali būti argumentai už licencijavimą, o ne už sertifikavimą.

Net registracija kelia didelę socialinių kaštų problemą. Registracija - pirmas svarbus žingsnis siekiant įvesti sistemą, kuriai esant kiekvienas individas privalo turėti tapatumo pažymėjimą, kiekvienas dar nepradėjęs darbo jau turi deklaruoti valdžiai, ką jis planuoja daryti. Be to, kaip jau pažymėta, registracija paprastai yra pirmas žingsnis į sertifikavimą ir licencijavimą.

MEDIKŲ LICENCIJOS

Mediko profesija yra viena iš tų, kurios nuo seno atviros tik licencijas turintiems žmonėms. Iš pirmo žvilgsnio atrodo, jog atsakymas į klausimą: „Ar leistina mediko praktika verstis nekompetentingiems

gydytojams?" gali būti tik neigiamas. Noriu parodyti, kad įsigilinus į reikalą šis atsakymas nėra toks akivaizdus.

Pirmiausia licencijos yra pagrindinis svertas, kuriuo medikai gali kontroliuoti gydytojų skaičių. Norint suprasti, kodėl taip yra, verta trumpai panagrinėti šią profesiją. Amerikos medikų asociacija yra turbūt įtakingiausia Jungtinių Valstijų profesinė sąjunga. O ši galia reiškiasi geba riboti skaičių žmonių, kurie gali verstis atitinkama profesija. Šia galia gali būti naudojamasi netiesiogiai - keliant atlyginimus aukščiau to lygio, kuris šiaip jau susiklostytų. Jei pavyksta išlaikyti tokį atlyginimų lygį, sumažėja žmonių, kurie gali gauti darbą, ir tokiu būdu - netiesiogiai - žmonių, kurie verčiasi ta profesija. Ši ribojimo technika turi trūkumų. Visada išlieka kažkiek nepatenkintų žmonių, siekiančių įgyti profesiją. Profesinė sąjunga turi daug geresnę padėtį, jeigu ji gali tiesiogiai riboti profesiją įgyjančių, ar norinčių ją įgyti, žmonių skaičių. Tada nepatenkintieji būna iškart nušalinami ir sąjungai nebereikia dėl jų kvaršinti galvos.

Amerikos medikų asociacijos padėtis yra būtent tokia. Ši profesinė sąjunga gali riboti profesiją įgyjančių žmonių skaičių. Kaip ji gali tai daryti? Esminis kontrolės svertas - priėmimo į medicinos mokyklą etapas. Asociacijos Medicininio švietimo ir ligoninių taryba aprobuoja medicinos mokyklas. Norėdama išlikti aprobuotų mokyklų sąraše, tokia mokykla turi tenkinti Tarybos keliamus reikalavimus. Tarybos galia buvo pademonstruota ne vieną kartą, kai kildavo spaudimas mažinti aprobuotųjų kiekį. Pavyzdžiui, ketvirtajame dešimtmetyje depresijos metu Medicininio švietimo ir ligoninių taryba išsiuntinėjo raštus įvairioms medicinos mokykloms, kuriose buvo nurodyta, jog mokyklos priima studentų daugiau, negu jų pajėgia deramai apmokyti. Po kelių metų visos mokyklos sumažino priimamų studentų skaičių ir tuo patvirtino rekomendacijos veiksmingumą.

Kodėl tarybos aprobavimas turi tokią reikšmę? Jeigu ji piktnaudžiauja savo galia, tai kodėl neatsiranda neaprobuotų mokyklų? Atsakymas toks: beveik kiekvienoje JAV valstijoje asmuo turi gauti licenciją mediko praktikai pradėti, o norėdamas tą licenciją gauti jis turi būti baigęs aprobuotą mokyklą. Beveik kiekvienos valstijos aprobuotų mokyklų sąrašas sutampa su Amerikos medikų asociacijos Medicininio švietimo ir ligoninių tarybos sąrašu. Štai kodėl licencijavimas

yra pagrindinis priėmimo kontrolės svertas. Licencijos daro dvejopą poveikį. Viena vertus, licencijavimo komisijos nariai yra visada gydytojai, vadinasi,jie turi ir tam tikrą kontrolės galią pareiškėjų licencijavimo atžvilgiu. Savo efektyvumu ši kontrolės forma yra kur kas labiau ribota negu medicinos mokyklų kontrolė. Beveik visais tais atvejais, kai reikalaujama licencija, žmonės gali kreiptis po kelis kartus. Jei žmogus pakankamai ilgai ir įvairiose institucijose mėgina savo laimę, jis anksčiau ar vėliau veikiausiai pasiekia tikslą. Kadangi jis jau yra sudėjęs pinigų ir skyręs laiko reikiamam išsilavinimui gauti, jis turi stiprių paskatų mėginti vis iš naujo. Vadinasi, tie licencijavimo reikalavimai, kurie galioja baigusiems mokslą, riboja galimybę įgyti profesiją daugiausia dėl didėjančių stojimo į atitinkamą mokyklą kaštų - prarandama daug laiko, o ir sėkmė ne visada būna garantuota. Tačiau šie kaštai ribojant specialistų skaičių efektyvumu toli gražu neprilygsta ribojimams, su kuriais susiduriama pačioje karjeros pradžioje. Jei žmogus negali įstoti į medicinos mokyklą, jis jau niekada nebus kandidatas licencijavimo egzaminui laikyti; šiame etape jis jau netrukdys. Taigi efektyviausias būdas profesijos kontingento dydžiui kontroliuoti yra stojimo į profesines mokyklas kontrolė.

Priėmimo į mokyklas kontrolė, o vėliau ir licencijavimas leidžia dvejopai riboti tos profesijos specialistų skaičių. Akivaizdžiausias būdas - paprasčiausiai daugelis kandidatų atmetami. Ne toks akivaizdus, bet turbūt kur kas svarbesnis būdas - įvesti tokius priėmimo ir licencijavimo standartus, kurie atbaido jaunus žmones, ir jie nemėgina šių įveikti. Nors daugumos valstijų įstatymai iš stojančiųjų į aukštąsias medicinos mokyklas reikalauja baigti tik dvimetį koledžą, beveik visi stojantieji būna baigę keturmečius koledžus. Panašiai buvo prailginti ir patys medicinos mokslai, ypač dėl griežtesnių internatūros reikalavimų.

Šia proga galima priminti, jog teisininkams, kitaip nei medikams, niekada nepavyko paimti į savo rankas priėmimo į profesines mokyklas kontrolės, nors jie taip pat veikia šia kryptimi. Priežastis gana įdomi. Beveik kiekviena mokykla, kuri įtraukta į Amerikos teisininkų asociacijos *(American Bar Association)* aprobuotą mokyklų sąrašą, yra dieninė; beveik nėra aprobuotų vakarinių. Tuo tarpu daugelis valstijų įstatymų leidėjų yra vakarinių mokyklų absolventai. Balsuodami už

tai, kad būtų licencijuojami tik aprobuotų mokyklų absolventai, jie balsuotų už savo pačių diskvalifikavimą. Jų nenoras abejoti savo pačių kompetentingumu buvo pagrindinis veiksnys, neleidęs, kad įstatymas dėl jų profesijos mėgdžiotų mediciną. Jau seniai nesu atidžiai nagrinėjęs teisininkams keliamų profesinių reikalavimų, tačiau jaučiu, jog šis veiksnys praranda galią. Studentai tampa turtingesni ir tai reiškia, kad vis didesnė jų dalis lanko dienines teisės mokyklas, o dėl to keičiasi įstatymų leidėjų sudėtis.

Grįžtant prie medicinos, reikia pasakyti, kad būtent reikalavimas baigti tik aprobuotas mokyklas yra pagrindinė profesijos senbuvių priemonė, leidžianti kontroliuoti įgyjančių profesiją žmonių skaičių. Ta priemonė naudojama žmonių skaičiui riboti. Kad nekiltų nesusipratimų, turiu pabrėžti, jog netvirtinu, kad konkretūs medikų profesijos nariai ar Medicininio švietimo ir ligoninių tarybos nariai sąmoningai imasi tokių ribojimo priemonių norėdami padidinti savo pačių pajamas. Sistema veikia ne taip. Net kai šie žmonės viešai kalba apie būtinybę riboti profesijos narių skaičių norint padidinti profesijos pajamas, tokią savo politiką jie grindžia tuo, kad įsileidus „per daug" žmonių sumažėtų medikų pajamos ir tada, norėdami išsaugoti jas „deramas", jie būtų priversti griebtis neetinių priemonių. Anot jų, vienintelis būdas nepažeisti etinių principų, tai išsaugoti žmonėms tokį pajamų lygį, kuris dera mediko profesijai pagal nuopelnus ir poreikius. Turiu pasakyti, jog toks argumentas man visada atrodė įtartinas tiek etiniu, tiek faktiniu požiūriu. Keista girdėti iškiliausius medikus viešai skelbiant, jog jie ir jų kolegos turi gauti užmokestį dėl to, kad paiso etikos principų. Jeigu iš tiesų taip būtų, tai abejoju, ar liktų kokios nors ribos šiai kainai. Neturtingumo ir sąžiningumo koreliacija yra gana menka. Veikiau reikia tikėtis priešingo dalyko: nesąžiningumas galbūt ne visada apsimoka, bet kartais jis tikrai apsimoka.

Profesijos įgijimo kontrolė tokiais argumentais viešai grindžiama tik per sunkmečius, tokius kaip Didžioji depresija, kai plinta nedarbas ir smunka santykinės pajamos. Paprastai samprotaujama kitaip. Esą profesionalūs medikai tik nori pakelti profesinės „kokybės" standartų lygį. Klaida, kuria remiasi tokia mintis, yra labai paplitusi; ji atsiranda dėl techninio ir ekonominio efektyvumo painiojimo ir to-

dėl neleidžia kaip reikiant suprasti ekonominių sistemos veikimo principų.

Šią mintį galima vaizdžiau atskleisti teisininkų pavyzdžiu. Teisininkų susirinkime, kur buvo aptariamos profesijos įgijimo problemos, vienas mano kolega, priešstaraudamas griežtiems priėmimo standartams, pavartojo analogiją su automobilių pramone. Ar nebūtų absurdiška, paklausė jis, jeigu automobilių pramonės atstovai pradėtų teigti, jog esą neleistina vairuoti prastos kokybės automobilių ir todėl gamintojams neleistina gaminti automobilių, neprilygstančių Kadilako standartui? Tada atsistojo vienas iš klausytojų ir, pritardamas palyginimui, pareiškė, jog šalis išties negali sau leisti turėti žemesnio nei Kadilako lygio teisininkų! Tai yra tipiška profesionalo nuostata. Profesijos nariai paiso tik dalykinių žinių standartų ir perša mintį, kad mums reikalingi tik aukščiausios kvalifikacijos gydytojai, net jeigu tai reikštų, jog kai kurie žmonės tada apskritai negautų mediko paslaugų, - nors, žinoma, jie niekad tiesiai taip nepareiškia. Tačiau pati nuostata, kad žmonės turi gauti tik „optimalias" medicinos paslaugas, visada skatina draudimo politiką, t.y. politiką, kuri stabdo gydytojų skaičiaus didėjimą. Žinoma, nenorėčiau teigti, jog ši nuostata yra vienintelis tokios politikos skatinimo veiksnys, tačiau būtent tokia nuostata net daugelį geros valios gydytojų verčia palaikyti politiką, kurią jie nedvejodami atmestų jei nesivadovautų šia patogia nuostata.

Nesunku įrodyti, jog kokybės reikalavimas tėra nuostata, o ne tikroji ribojimo priežastis. Amerikos medikų asociacijos Medicininio švietimo ir ligoninių tarybos galia yra naudojama riboti medikų skaičių tokiais būdais, kurie negali turėti jokio ryšio su kokybe. Paprasčiausias pavyzdys yra daugeliui valstijų jos pateikta rekomendacija pilietybę traktuoti kaip mediko profesijos sąlygą. Neįsivaizduoju, kokį ryšį pilietybė gali turėti su mediko kompetencija. Panaši sąlyga, kurią ji kartais kelia - reikalavimas, kad licencijos egzaminas vyktų anglų kalba. Asociacijos galią ir minėto kokybės reikalavimo nenuoširdumą rodo dar vienas, mane visada stebinęs, statistinis faktas. Po 1933 metų, Hitleriui atėjus į valdžią Vokietijoje, prasidėjo didžiulė profesionalų, tarp jų medikų, migracija iš Vokietijos ir Austrijos į Jungtines Valstijas. Tačiau užsienyje parengtų gydytojų, kuriems Jungtinėse Valstijose buvo leista verstis gydymo praktika skaičius per penkerius metus

po 1933 metų išliko toks pat, koks jis buvo per penkerius metus iki tol. Visai akivaizdu, jog tai nėra natūralus rezultatas. Kai atsirado naujų gydytojų, buvo sugriežtinti reikalavimai užsienio gydytojams ir taip jiems tapo labai sunku pradėti JAV profesinę veiklą.

Akivaizdu, jog licencijos yra pagrindinis medikų profesijos svertas ribojant gydytojų skaičių. Jis taip pat leidžia riboti medicinos technologinius bei organizacinius pokyčius. Amerikos medikų asociacija nuosekliai priešinosi grupinės terapijos metodams ir išankstinio medicininio apmokėjimo sistemoms. Šie metodai turi teigiamų ir neigiamų bruožų, tačiau tai yra technologinės naujovės, kurias išmėginti žmonės turi teisę. Nėra pagrindo be išlygų teigti, jog techniškai optimaliausias medicininės praktikos organizavimo būdas yra individuali gydytojo praktika. Grupinė ar korporacinė praktika gali būti netgi optimalesnė. Reikia turėti tokią medicinos sistemą, kuri leistų išmėginti visą organizacinių formų įvairovę.

Amerikos medikų asociacija priešinosi tokiems mėginimams ir sėkmingai juos slopino. Jai tai pavyko tik todėl, kad licencijos netiesiogiai suteikė jai galią kontroliuoti ligoninių gydytojų sudėtį. Medicininio švietimo ir ligoninių taryba aprobuoja ne tik medicinos mokyklas, bet ir ligonines. Norėdamas gauti leidimą dirbti „aprobuotoje" ligoninėje, gydytojas paprastai turi gauti vietos medikų asociacijos arba ligoninės tarybos sutikimą (aprobatą). Kodėl nesikuria neaprobuotos ligoninės? Todėl, kad esamomis sąlygomis norėdama sėkmingai veikti ligoninė privalo turėti internų. Pagal daugumos valstijų licencijavimo įstatymus kandidatai licencijai gauti privalo turėti tam tikrą internatūros patirtį, kad jiems būtų leista verstis praktika, o internatūra turi būti atliekama „aprobuotoje" ligoninėje. „Aprobuotų" ligoninių sąrašas paprastai sutampa su Medicininio švietimo ir ligoninių tarybos sudarytu sąrašu. Taigi licencijavimo įstatymas suteikia profesijos senbuviams galią kontroliuoti ne tik mokyklas, bet ir ligonines. Pirmiausia dėl šios savo galios Amerikos medikų asociacija sėkmingai priešinosi įvairių rūšių grupinės terapijos praktikai. Tik keliais atvejais tos grupės sugebėjo atsispirti ir išlikti. Kolumbijos apygardoje joms tai pavyko dėl to, kad remdamosi federaliniais Shermano antitrestiniais įstatymais jos padavė Amerikos medikų asociaciją į teismą ir bylą laimėjo. Kai kuriais kitais atvejais jos išliko dėl

specifinių priežasčių. Todėl neabejotina, jog grupinės praktikos plėtros tendencija buvo sulaikyta dėl Medikų asociacijos priešinimosi.

Beje, įdomu pažymėti, jog Medikų asociacija priešinasi tik vienos rūšies grupinei praktikai, būtent tai, kuri remiasi išankstiniu apmokėjimu. Ekonominė dingstis čia veikiausiai yra ta, kad tokia sistema užkerta galimybę vykdyti didinti kainas[8].

Tad aišku, kad licencijavimas yra profesijos kontingento ribojimo įrankis ir kad jis smarkiai didina socialinius kaštus tiek tų žmonių, kuriems užkertamas kelias į mediko praktiką, tiek ir likusios visuomenės dalies, kuriai neleidžiama pirkti tokių medicinos paslaugų, kurias ji norėtų pirkti. Dabar noriu iškelti klausimą, ar licencijos iš tikrųjų duoda tuos teigiamus rezultatus, kurie taip dažnai aukštinami?

Visų pirma, ar licencijavimas iš tikrųjų pakelia kompetencijos lygį? Dėl kelių priežasčių toli gražu ne akivaizdu, jog jie kelia profesionalių praktikų kompetencijos lygį. Pirmiausia, kai sukuriama kliūtis įgyti kokią nors profesiją, tai sukuriama ir pagunda tą kliūtį kaip nors aplenkti. Žinoma, medicina čia nėra išimtis. Osteopatija ir chiropraktika nėra nesusijusi su ribojimu verstis mediko profesija. Priešingai, kiekviena iš šių profesijų tam tikru mastu atspindi mėginimą nesilaikyti šių ribojimų. Kiekviena iš jų savo ruožtu po to griebiasi licencijavimo ir mėgina įvesti savus apribojimus. Dėl to kuriasi skirtingi praktikos lygiai bei skirtingos tos praktikos rūšys: nuo to, kas vadinama medicinos praktika, atsiskiria tokie jos pakaitalai kaip osteopatija, chiropraktika, gydymas tikėjimu ir pan. Šie pakaitalai veikiausiai yra žemesnės kokybės, nei tuo atveju, jei nebūtų draudimų verstis medicina.

Kalbant konkrečiau, kai gydytojų skaičius yra mažesnis nei šiaip jau jis būtų ir kai gydytojų užimtumas yra visiškas, kaip paprastai ir būna, tada turime mažesnę kvalifikuotų medicinos paslaugų visumą - taip sakant, lieka mažiau medicinos valandų vienam žmogui. Alternatyva yra nekvalifikuotos nežinia kieno paslaugos; jas teikia arba priversti teikti žmonės, neturintys jokios profesinės kvalifikacijos. Tiesą sakant, padėtis yra dar sudėtingesnė. Kai „medicinos praktika" leidžiama verstis tik licencijas turintiems asmenims, tada reikia apibrėžti, kas

[8] Žr. Reuben Kessel, "Price Discrimination in Medicine", *The Journal of Law and Economics*, Vol. I (October, 1958), p. 20-53.

yra medicinos praktika, ir čia medikų profesijai atsiveria naujos galimybės. Nelicencijuotą praktiką draudžiantys statutai interpretuojami taip, kad daugybė operacijų, kurias puikiausiai galėtų atlikti felčeriai ir kiti žmonės, neturintys „Kadilako lygio" medicininio išsilavinimo, turi būti atliekamos tik gydytojų. Nesu pakankamai įsigilinęs į šiuos techninius dalykus, kad galėčiau pateikti įtikinamų pavyzdžių. Tačiau žinau, jog žmonės, kurie į dalyką gilinosi, kalba apie tendenciją įtraukti į „medicinos praktikos" sąvoką vis daugiau veiklos rūšių, kur puikiausiai gali dirbti felčeriai. Gydytojai profesionalai skiria daug savo laiko dalykams, kuriais galėtų užsiimti kiti. Dėl to smarkiai mažėja medicinos paslaugų apimtis. Sveikatos paslaugų kokybės vidurkis, jei apskritai galima kalbėti apie tokią sąvoką, negali būti apskaičiuotas paprasčiausiai randant suteiktų paslaugų kokybės vidurkį; tai reikštų, jog apie gydymo efektyvumą sprendžiama tik pagal išgijusių žmonių skaičių; reikia taip pat atsižvelgti į faktą, jog apribojimai mažina gydymo paslaugų apimtį. Visai gali būti, kad dėl tokių apribojimų vidutinis kompetencijos lygis bet kuriuo požiūriu mažėja.

Net ir šios pastabos neparodo visų problemų, nes ribojasi vienu laiko pjūviu ir neatsižvelgia į laiko pokyčius. Kiekvieno mokslo ar veiklos srities pažangą dažnai lemia kokio nors keistuolio, šarlatano ar profesijos nepripažinto žmogaus darbas. Dabartinėmis medicinos profesijos sąlygomis labai sunku imtis tyrimų ar eksperimentų, jeigu jūs nesate medikas. O jeigu jau esate gydytojas ir norite išsaugoti gerą vardą kitų medikų akyse, tai jūsų eksperimentavimo galimybės bus labai ribotos. Tas, kuris „gydo tikėjimu", gali būti tik šarlatanas, kuris naudojasi pacientų patiklumu, tačiau vienas iš tūkstančio ar dešimties tūkstančių tokių šarlatanų gali padaryti medicinos pažangai svarbių atradimų. Į pažinimą veda daugybė įvairių kelių, todėl medicinos praktikos ribojimas tik ta grupe, kuri privalo laikytis viešpataujančios ortodoksijos, neišvengiamai siaurina eksperimentavimo mastus ir tokiu būdu lėtina pažinimo raidos tempus. Kas galioja medicinos turiniui, kaip minėta, galioja ir jos organizacijai. Toliau šią mintį dar pratęsiu.

Licencijos ir su jomis susijęs medicinos praktikos monopolis dar ir kitokiu būdu smukdo tos praktikos lygį. Jau pažymėjau, jog licencijavimas veikiausiai smukdo bendrą medicinos kokybės lygį atitrauk-

damas kai kurių kvalifikuotų medikų darbą nuo svarbiausių uždavinių ir silpnindamas tyrimų bei tobulinimosi paskatas. Jis tą lygį smukdo dar ir dėl to, kad apsunkina privatiems asmenims išsireikalauti iš gydytojų atlyginimą už piktnaudžiavimą. Viena iš priemonių, leidžianti privačiam asmeniui apsisaugoti nuo nekompetentingumo, yra apsauga nuo apgaulės; šią apsaugą teikia galimybė patraukti asmenis į teismą dėl padarytos žalos. Tokios bylos kartais keliamos, ir gydytojai skundžiasi, kaip brangiai jiems kainuoja drauda nuo tokios žalos. Tačiau šių bylų yra kur kas mažiau ir jos yra kur kas mažiau sėkmingos nei būtų, jeigu viso reikalo nesergėtų budrios medikų asociacijų akys. Nelengva įtikinti gydytoją liudyti prieš savo kolegą, kai jam gresia pavojus netekti leidimo verstis praktika „aprobuotoje" ligoninėje. Liudijimus paprastai teikia pačių medicinos asociacijų sudarytos komisijos, skirtos neva pacientų interesams ginti.

Manau, kad suvokus visus šiuos padarinius, nesunku įsitikinti, jog licencijavimas pablogino medicinos praktiką tiek kiekybiškai, tiek kokybiškai; jis susiaurino veiklos galimybes žmonėms, norėjusiems tapti gydytojais, išstumdamas juos į mažiau geidžiamas specialybes; jis privertė visuomenę mokėti daugiau už blogesnes gydymo paslaugas; jis sulėtino tiek pačios medicinos, tiek jos praktikos technologinę pažangą. Todėl darau išvadą, jog licencijavimas, kaip sąlyga verstis medicinos praktika, turi būti panaikintas.

Po visa to, kas pasakyta, daugelis skaitytojų, kaip ir daugelis žmonių, su kuriais esu diskutavęs šiais klausimais, veikiausiai paklaus: „Tačiau vis dėlto kaip kitaip galima įsitikinti gydytojo kvalifikacija? Nepaisant visų čia minėtų kaštų, argi licencijos nėra vienintelis būdas garantuoti visuomenei bent jau minimalią kokybę?" Atsakydamas pirmiausia galiu pažymėti, jog dabar pacientas nesirenka sau gydytojo atsitiktinai durdamas pirštu į licencijuotų gydytojų sąrašą; kita vertus, jeigu prieš dvidešimt ar trisdešimt metų žmogus išlaikė egzaminą, ar tai jau rodo jo dabartinę kompetenciją? Taigi licencijavimas dabar nėra nei pagrindinis, nei vienas svarbiausių minimalios kokybės garantijos šaltinių. Tačiau mano pagrindinis atsakymas būtų visiškai kitoks. Teigiu, jog pats toks klausimas liudija *status quo* tironiją ir mūsų vaizduotės skurdą srityse, kuriose nesame specialistai, ir netgi tose srityse, kuriose esame šiokie tokie specialistai, palyginti su rinkos

teikiamų galimybių gausa. Noriu tai pailiustruoti nupiešdamas hipotetinį vaizdą, kaip būtų galėjusi plėtotis medicina ir kokios kokybės garantijos būtų atsiradusios, jeigu medikų kasta nebūtų turėjusi monopolinės galios.

Tarkime, kad kiekvienam būtų leidžiama verstis medicinos praktika be jokių apribojimų, išskyrus pareigą imtis juridinės ir finansinės atsakomybės už žalą, padarytą dėl apgaulės ar aplaidumo. Spėju, kad visa medicinos raida būtų buvusi visiškai kitokia. Dabartinė medicinos paslaugų rinka, nepaisant visų jos suvaržymų, leidžia suvokti, kokie būtų skirtumai. Grupinė terapija kartu su ligoninių paslaugomis būtų nepaprastai išplitusi. Vietoj individualios praktikos, greta didelių ligoninių, tvarkomų valstybės arba labdaringų institucijų, būtų atsiradusios medicinos bendrovės bei korporacijos - savotiškos medikų komandos. Jos teiktų pagrindinę diagnostikos ir gydymo įrangą, įskaitant ir ligoninių paslaugas. Kai kurios iš jų galbūt reikalautų mokėti iš anksto - jos derintų dabartinį gydymosi draudimą, sveikatos draudimą ir grupinę terapiją. Kitoms būtų mokama atskirai už atskiras paslaugas. Ir, žinoma, dauguma jų naudotųsi abiem atsiskaitymo būdais.

Šios medikų komandos - tarsi universalinės medicinos paslaugų parduotuvės - būtų tarpininkės tarp pacientų ir gydytojų. Būdamos ilgalaikės ir sėslios jos būtų labai suinteresuotos įgyti reputaciją savo patiklumu ir kokybe. Dėl tos pačios priežasties vartotojai žinotų jų reputaciją. Jos turėtų specializuotų įgūdžių gydytojų kvalifikacijai nustatyti; šiuo požiūriu jos veiktų tarsi vartotojo agentai, kaip dabar kai kurias prekes parduoda universalinės parduotuvės. Be to, jos galėtų efektyviai organizuoti medicinos paslaugas, pritraukdamos skirtingos kvalifikacijos ir išsilavinimo medikus, panaudodamos mažiau išlavintus felčerius paprastesniems uždaviniams spręsti ir tausodamos labiausiai įgudusius bei kompetentingus specialistus toms užduotims, kurias tik jie gali atlikti. Skaitytojas gali pats pridėti papildomas šio vaizdo detales remdamasis, kaip ir aš, dabar pirmaujančių medicinos klinikų pavyzdžiais.

Žinoma, tokios komandos aprėptų ne visą medicinos praktiką. Individuali privati praktika išliktų, kaip išlieka nedidelė, ribotą klientūrą turinti parduotuvė šalia universalinės parduotuvės arba kaip išlie-

ka privatus juristas šalia didelės juridinės kompanijos. Žmonės įgytų asmeninę reputaciją, o kai kurie klientai pirmenybę teiktų privataus praktiko konfidencialumui. Kai kurios sritys būtų per siauros medicinos komandų paslaugoms ir t. t.

Nenoriu netgi teigti, kad visoje medicinoje būtinai įsiviešpatautų medicinos komandos. Mano tikslas tėra parodyti vienu pavyzdžiu, jog egzistuoja daugybė alternatyvų dabartinei medicinos praktikai. Joks atskiras individas ar maža grupė negali aprėpti visų galimybių ar juo labiau visas jas įvertinti, ir tai yra didysis argumentas prieš centralizuotą valstybės planavimą bei prieš tokius darinius kaip profesiniai monopoliai, ribojantys eksperimentavimo galimybes. Kita vertus, didysis argumentas už rinką yra jos tolerancija įvairovės atžvilgiu, jos gebėjimas išnaudoti plačią specializuotų žinių ir įgūdžių įvairovę. Ji atima iš atskirų grupuočių galią kliudyti eksperimentavimui ir leidžia patiems vartotojams, o ne gamintojams spręsti, kas jiems geriausiai padeda.

X skyrius

Pajamų paskirstymas

Vienas svarbiausių šio šimtmečio kolektyvistinės pasaulėžiūros plėtros elementų, bent jau Vakarų šalyse, - įsitikinimas, jog pajamų lygybė yra socialinis tikslas, taip pat ryžtas, siekiant šio tikslo, naudotis valstybės jėga. Būtina iškelti du visiškai skirtingus klausimus, norint įvertinti šią egalitaristinę nuostatą bei jos kuriamas egalitaristines priemones. Pirmas klausimas yra normatyvinis ir etinis: ar pateisinama valstybės intervencija lygybei garantuoti? Antras klausimas yra pozityvus ir mokslinis: kokie faktiškai vykdytų priemonių padariniai?

PASKIRSTYMO ETIKA

Etinis principas, tiesiogiai pateisinantis pajamų paskirstymą laisvosios rinkos visuomenėje, skamba taip: „Kiekvienam pagal tai, ką jis ir jo įrankiai sukuria". Ar šis principas veikia *implicite* priklauso nuo

valstybės veiksmų. Nuosavybės teisė yra įstatymo ir visuomenės sutarimo dalykas. Kaip jau matėme, jas apibrėžti ir ginti yra viena iš pagrindinių valstybės funkcijų. Galutinis pajamų ir turto pasiskirstymas laisvai veikiant šiam principui gali itin daug priklausyti nuo galiojančių nuosavybės taisyklių.

Koks ryšys tarp šio principo ir kito principo, kuris etiniu požiūriu atrodo neginčytinas, būtent kad žmonės turi būti traktuojami vienodai? Iš dalies šie du principai neprieštarauja vienas kitam. Atlyginti pagal sukurtą produktą reikia, jei norime vienodai traktuoti žmones. Jeigu iš žmonių, kurie nesiskiria savo sugebėjimais ir pradiniais ištekliais, kai kurie pirmenybę atiduoda laisvalaikiui, o kiti - rinkos prekėms, tai per rinką gaunamų pajamų nelygybė yra bendrųjų pajamų lygybės, arba vienodos žmonių traktuotės, būtina sąlyga. Vienas gali labiau vertinti rutininį darbą, kuris palieka daug laisvalaikio gulinėti prieš saulę, kitas labiau vertina atsakingesnį darbą už didesnį atlyginimą. Jeigu abu gautų vienodą piniginį atlyginimą, jų pajamos platesne prasme būtų nelygios. Panašiai tas pats principas reikalauja, kad žmogus gautų daugiau už nešvarų ir nemalonų negu už lengvą ir malonų darbą. Nelygybė, su kuria susiduriame gyvenime, dažnai yra būtent tokio pobūdžio. Piniginių pajamų nelygybę atsveria kitų verslo ar profesijos bruožų skirtumai. Kalbant ekonomikos kalba, čia turime reikalą su „išlyginančiais skirtumais", kurie suvienodina piniginių ir nepiniginių „grynųjų pajamų" dydžius.

Kitokio pobūdžio nelygybė, susiklostanti per rinką, taip pat reikalinga, kad būtų garantuota, kiek subtilesne prasme, vienoda žmonių traktuotė, arba, kitaip pasakius, kad būtų tenkinami žmonių skoniai. Paprasčiausiu jos pavyzdžiu gali būti loterija. Įsivaizduokime grupę žmonių, kurie iš pradžių disponuoja vienodais ištekliais ir visi savo noru sutinka dalyvauti loterijoje dėl labai nevienodų prizų. Tokioje loterijoje gautų pajamų nelygybė yra neabejotinai reikalinga, kad jos dalyviai galėtų geriausiai pasinaudoti savo pradine lygybe. Perskirstyti pajamas po loterijos būtų tolygu drausti mėginti savo laimę loterijoje. Realiame gyvenime šis principas yra kur kas svarbesnis, negu jis atrodo tada, kai „loterijos" sąvoka suprantama tiesiogine prasme. Žmonės renkasi, kuo jiems verstis, į ką investuoti ir pan., ir tas pasirinkimas iš dalies priklauso nuo to, kiek dėmesio jie skiria rizikos bei

netikrumo elementui. Mergaitė, mėginanti tapti kino aktore, o ne valstybinės įstaigos tarnautoja, sąmoningai renkasi loteriją; panašiai elgiasi ir žmogus, kuris investuoja į urano akcijas, o ne į valstybės obligacijas. Draudimo institucija yra vienas iš kanalų noro tikrumui reikštis. Net šie pavyzdžiai neatskleidžia viso masto, kuriuo esama nelygybė gali būti padarinys institucijų, tenkinančių skirtingas žmonių nuostatas netikrumo atžvilgiu. Pačią atlyginimo ir samdos instituciją veikia šios skirtingos nuostatos. Jeigu visos potencialios kino aktorės vengtų netikrumo, tai veikiausiai kurtųsi kino aktorių „kooperatyvai", kurių nariai iš anksto tartųsi daugmaž lygiai dalintis pajamomis, taigi jie iš esmės sudarytų rizikos draudimo fondą. Jeigu tokios nuostatos plačiai paplistų, tai didelės diversifikuotos korporacijos, derinančios rizikingą ir nerizikingą verslą, taptų taisykle. Vienišas naftos telkinių ieškotojas, nepriklausomas įmonininkas, maža kompanija taptų retomis išimtimis.

Tiesą sakant, ši aplinkybė yra vienas iš būdų suprasti, kodėl valstybė imasi priemonių perskirstyti pajamas per progresyvinius mokesčius ir pan. Gali būti argumentuojama, kad dėl tam tikrų priežasčių, sakykime, dėl didelių administracinių kaštų rinka negali sukurti tokio masto ar tokios rūšies loterijos, kokios pageidautų visuomenės nariai, ir kad tokiu atveju progresyviniai mokesčiai veikia tarsi tokio verslo pakaitalas. Neabejoju, kad toks požiūris iš dalies teisingas. Ir vis dėlto sunku pateisinti dabartinius mokesčius jau vien dėl to, kad mokesčiai paprastai užkraunami po to, kai jau žinoma, kas gyvenimo loterijoje ištraukė prizą ir kas jo neištraukė, o už mokesčius paprastai balsuoja tie, kurie įsivaizduoja loterijoje nieko nepešę. Vadovaujantis tokia logika, dabartinė žmonių karta galėtų balsuoti už tokią mokesčių sistemą, kurios našta atitektų dar negimusiųjų kartai. Spėju, kad tokios procedūros išdava būtų kur kas mažiau progresyvinė mokesčių sistema negu dabartinė, bent jau popieriuje.

Nors pajamų nelygybė, atsirandanti tada, kai kiekvienas gauna atlyginimą pagal sukurtą produktą, atspindi „išlyginamuosius" skirtumus, arba skirtingai vertina riziką, toji nelygybė taip pat atspindi skirtingus pradinius išteklius tiek gabumo, tiek turto atžvilgiu. Ši nelygybė kelia išties sudėtingą etinę problemą.

Dažnai sakoma, jog būtina skirti asmeninę gabumų ir turto nelygybę, taip pat skirti paveldėto ir įgyto turto nelygybę. Manoma, jog nelygybė, atsirandanti dėl skirtingų asmeninių gabumų arba dėl skirtingo įgyto turto, yra pateisinama arba bent jau ne taip akivaizdžiai nepateisinama, kaip nelygybė, atsirandanti dėl paveldėto turto.

Šiuos dalykus skirti nėra pagrindo. Argi didelės pajamos, kurias gauna žmogus, paveldėjęs iš tėvų ypatingą ir rinkoje aukštai vertinamą balsą, etiniu požiūriu labiau pagrįstos už dideles pajamas, kurias gauna žmogus, paveldėjęs didelį turtą? Rusų komisarų vaikai neabejotinai turėjo didesnius gerų pajamų, beje, turbūt ir nužudymo, šansus negu valstiečių vaikai. Ar tai labiau ar mažiau pateisinama už didesnius pajamų šansus, kuriuos turi Amerikos milijonieriaus sūnus? Galime pažvelgti į tą patį dalyką kitu aspektu. Pasiturintis tėvas, norėdamas palikti turtą savo vaikui, gali tai padaryti labai įvairiais būdais. Jis gali skirti pinigų vaikui parengti, tarkime, sertifikuoto buhalterio profesijai, jis gali už tuos pinigus įsteigti jam įmonę arba sukurti tresto fondą, duodantį pajamų iš nuosavybės. Kiekvienu atveju vaikas turės didesnes pajamas nei šiaip jau jos būtų. Tačiau pirmuoju atveju jo pajamų šaltiniu bus laikomi asmeniniai gabumai, antruoju - pelnas, trečiuoju - paveldėtas turtas. Argi yra koks nors etinis pagrindas skirti šias tris pajamų kategorijas? Pagaliau atrodo nelogiška sakyti, jog žmogus turi teisę į tai, ką jis sukūrė savo paties pastangomis arba ką sukūrė savo sutaupytu kapitalu, bet kartu neigti, kad jis turi teisę perduoti kokį nors turtą savo vaikams; arba sakyti, jog jis turi teisę eikvoti savo pajamas palaidam gyvenimui, bet kartu neigti, kad jis turi teisę perduoti jį savo palikuonims. Juk aišku, kad ir šiuo atveju jis naudojasi tuo, ką pats sukūrė.

Be abejo, tas faktas, jog šie argumentai prieš vadinamąją kapitalistinę etiką nėra pagrįsti, dar neįrodo, kad ta etika - pagrįsta. Man sunku įrodyti tiek, kad ji - pagrįsta, tiek - kad ne, tiek ir kokią nors kitą alternatyvą. Esu linkęs manyti, jog pati savaime ji negali būti laikoma etiniu principu; ji veikiau turi būti laikoma kokio nors kito principo, tokio kaip laisvė, vediniu.

Keletas hipotetinių pavyzdžių gali vaizdžiau atskleisti šią principinę problemą. Tarkime, kad keturiose gretimose salose įsikuria po vieną Robinzoną Kruzą. Vienam pavyksta išsigelbėti didelėje ir turtingo-

je saloje, kur jis gali lengvai ir smagiai gyventi. Kiti patenka į mažas ir skurdžias salas, kur vos suduria galą su galu. Vieną dieną jie suranda vieni kitus. Žinoma, didžiosios salos Robinzonas parodytų dosnumo pavyzdį, jeigu pasiūlytų kitiems pasidalyti jo turtą. Tačiau, tarkime, jis to nepadaro. Ar kiti trys turi teisę susivienyti ir priversti jį pasidalyti savo turtą? Daugeliui skaitytojų galbūt knieti pasakyti „taip". Tačiau prieš pasiduodami šiai pagundai, pažvelkime į tokią pat situaciją kitu aspektu. Tarkime, kad eidamas gatve su trimis savo draugais jūs pastebite ant šaligatvio pamestą 20 dolerių banknotą ir jį pasiimate. Žinoma, jūs pasirodytumėte dosnus, jeigu tais pinigais pasidalintumėte su draugais ar bent pavaišintumėte juos alumi. Tačiau tarkime, kad jūs to nepadarote. Ar kiti trys turi teisę suvieniję savo jėgas priversti jus pasidalyti tais pinigais su jais po lygiai? Įtariu, kad daugumai skaitytojų knieti pasakyti „ne". Dar pagalvojus, jie net gali prieiti išvadą, jog toks dosnumo gestas nebūtinai būtų „teisingas". Ar galėtume viešai paskelbti, jog kiekvienas žmogus, kurio pajamos viršija visų žmonių pasaulyje pajamų vidurkį, turi nedelsdamas jų atsisakyti ir lygiomis išdalyti visiems kitiems pasaulio gyventojams? Retsykiais galime gėrėtis ir žavėtis tokiais veiksmais. Tačiau jeigu tokios dalybos taptų visuotiniu reiškiniu, civilizacijos gyvenimas taptų neįmanomas.

Bet kuriuo atveju iš dviejų neteisingų veiksmų nepasidaro vienas teisingas. Pasiturinčio Robinzono ar pinigą radusio asmens nenoras dalytis savo turtu nepateisina prievartos prieš juos. Ar galima būti teisėjais savo pačių byloje ir patys spręsti, kada griebtis jėgos pasiimant iš kitų tai, kas mums neva priklauso? Arba spręsti, kas jiems priklauso? Padėties ar turto nelygybė dažniausiai gali būti laikoma kokio nors tolimo atsitiktinumo padariniu. Darbštaus ir taupaus žmogaus pajamos gali būti laikomos „pelnytomis"; tačiau dėl pačių tų savo charakterio savybių jis gali būti pirmiausia dėkingas genams, kuriuos jis, laimei (ar nelaimei?), paveldėjo.

Nors žodžiais labiau vertiname „pelnytas" negu „atsitiktines" pajamas, iš tikrųjų kur kas lengviau susitaikome su nelygybe, atsirandančia dėl atsitiktinumo, negu su nelygybe, akivaizdžiai atsiradusia dėl „nuopelnų". Koledžo profesorius, kurio kolega išlošia totalizatoriuje, greičiausiai jam pavydės, tačiau labai abejoju, ar jis jaus jam pagiežą, ar jausis asmeniškai nuskriaustas. Tačiau jeigu jo kolegos atlyginimas

pakils šiek tiek aukščiau negu jo paties, tai mūsų profesorius veikiausiai pasijus nuskriaustas. Iš tiesų atsitiktinumo (kaip ir teisingumo) deivė yra akla. Tuo tarpu atlyginimas keliamas sąmoningai vertinant žmogaus nuopelnus.

RINKOS KAIP PASKIRSTYMO PAGAL PRODUKTĄ REIKŠMĖ

Atlyginti pagal produktą rinkos visuomenėje veikiau reiškia efektyviau panaudoti išteklius, o ne paskirstyti produktą. Kaip buvo pažymėta 1-ame skyriuje, pagrindinis rinkos ekonomikos principas - bendradarbiauti per laisvus mainus. Individai bendradarbiauja todėl, kad taip jie gali efektyviau tenkinti savo norus. Tačiau tik tuo atveju, jeigu žmogus gauna visą vertę to, ką jis prideda prie produkto, jis dalyvauja mainuose vadovaudamasis tuo, ką jis gali sukurti, o ne tuo, ką jis gali gauti. Kai jis tos vertės negauna, tada nėra abipusiai naudingų mainų, t. y. tokių, per kuriuos kiekviena pusė gautų vertę to, ką ji prideda prie visuminio produkto. Tad apmokėti pagal produktą būtina dėl to, kad ištekliai būtų naudojami kuo efektyviau, bent jau per savanorišką bendradarbiavimą. Galbūt turint visas reikiamas žinias atlyginimo paskata galėtų būti pakeista prievarta, nors aš abejoju tokia galimybe. Galima manipuliuoti negyvais daiktais; galima priversti žmones būti tam tikrose vietose tam tikru momentu; tačiau vargu ar įmanoma juos priversti geriausiai panaudoti savo pastangas. Kitaip sakant, laisvą bendradarbiavimą pakeitus prievarta sumažėja prieinamų išteklių kiekis.

Nors pagrindinė atlyginimo pagal produktą funkcija rinkos visuomenėje - efektyviai naudoti išteklius nesigriebiant prievartos, ši funkcija vargu ar būtų toleruojama, jei būtų jaučiama, kad ji neatitinka teisingo paskirstymo principų. Jokia visuomenė negali išlikti stabili, jeigu joje nesama tam tikro branduolio vertybių, kurias be jokių abejonių pripažįsta didžioji dauguma jos narių. Kai kurios pagrindinės institucijos turi būti pripažįstamos kaip „absoliutai", ne vien kaip priemonės. Manau, kad atlyginimas pagal produktą buvo ir tebėra viena iš tokių pripažįstamų principinių vertybių, viena iš tokių institucijų.

Tuo galima įsitikinti nagrinėjant argumentus, kuriais kapitalistinės sistemos vidaus oponentai puola joje susiklosčiusią pajamų pa-

skirstymo sistemą. Skiriamasis pagrindinių visuomenės vertybių bruožas yra tas, jog jas pripažįsta visi jos nariai, nors jų požiūris į visuomenės santvarką gali būti priešingas. Net didžiausi kapitalizmo vidaus kritikai tylomis pripažįsta, kad apmokėti pagal produktą etiškai yra teisingas principas.

Radikaliausi kritikai yra marksistai. Marxas teigė, jog darbas - išnaudojimas. Kodėl? Todėl, kad darbas sukuria visą produktą, tačiau jis gauna tik jo dalį; likusi dalis yra Marxo vadinama „pridedamąja verte". Net jeigu priimtume faktines šio vertinimo prielaidas, toks vertinimas vis vien galiotų tik pripažįstant kapitalistinę etiką. Darbas yra „išnaudojimas" tik jei turi teisę į tai, ką jis sukuria. Jei vietoj šios etikos būtų pripažinta socialistinė etika: „Kiekvienam pagal poreikius, iš kiekvieno pagal sugebėjimus", tada - kad ir ką tai reikštų kitais požiūriais - darbo produktą reikėtų lyginti ne su tuo, ką darbas gauna, bet su tuo, ką jis „sugeba"; taip pat tai, ką darbas gauna, reikėtų lyginti ne su tuo, ką jis sukuria, bet su tuo, ko jam „reikia".

Žinoma, marksistinis argumentas yra klaidingas dar ir kitais požiūriais. Pirmiausia painiojamas bendras darbo ir kapitalo sukurtas produktas su įdėta produkto dalimi, arba, kalbant ekonomisto kalba, su ribiniu produktu. Dar keisčiau, kad žodžio „darbas" reikšmė tylomis pakeičiama einant nuo prielaidų prie išvados. Marxas pripažino kapitalo reikšmę kuriant produktą, tačiau kapitalą laikė įkūnytu darbu. Todėl griežtai formuluojant marksistinio silogizmo prielaidas, jos skambėtų taip: „Dabarties ir praeities darbas sukuria visą produktą. Dabarties darbas gauna tik dalį produkto". Loginė išvada, matyt, turėtų būti tokia: „Praeities darbas išnaudojamas". Praktiniu požiūriu tai reikštų reikalavimą geriau atlyginti praeities darbą, nors, tiesą sakant, neaišku, kaip būtų galima tai padaryti, - nebent statant elegantiškesnius antkapių akmenis.

Per rinką be prievartos efektyviai paskirstomi ištekliai yra pajamų perskirstymo pagal produktą pagrindas. Tačiau ne tik jis vienintelis pateisina susiklostančią nelygybę. Pirmame skyriuje jau atkreipėme dėmesį į tai, kokį vaidmenį atlieka nelygybė: ji leidžia atsirasti nepriklausomiems galios židiniams, kurie atsveria sutelktą politinę galią, ji taip pat įtvirtina pilietinę laisvę, nes leidžia „turtuoliams" finansuoti nepopuliarias arba tiesiog naujas idėjas. Be to, ji leidžia „turtuoliams"

finansuoti ūkinius eksperimentus bei naujų produktų išradimus - jie perka pirmuosius eksperimentinius automobilius ar televizijos aparatus, o juo labiau - impresionistinius paveikslus. Pagaliau ji leidžia pasiskirstyti pajamas be „valdžios" įsikišimo būtinybės - dar vienas rinkos neprievartinio bendradarbiavimo ir koordinavimo pavyzdys.

PAJAMŲ PASKIRSTYMO FAKTAI

Kapitalistinei sistemai, kurioje atlyginama pagal sukurtą produktą, gali būti ir yra būdinga pajamų ir turto nelygybė. Šis faktas dažnai klaidingai aiškinamas - esą kapitalizmas ir laisvoji verslininkystė sukuria didesnę nelygybę nei ji būtų alternatyvioje sistemoje ir atitinkamai, kad kapitalizmo plėtra ir raida tą nelygybę didina. Tokius aiškinimus skatina dažnai klaidinantys pajamų pasiskirstymo statistiniai duomenys, ypač kai juose neskiriama trumpalaikė ir ilgalaikė nelygybė. Panagrinėkime kai kuriuos bendrus pajamų pasiskirstymo faktus.

Vienas įspūdingiausių faktų, kurie prieštarauja daugelio žmonių įsitikinimams, yra susijęs su pajamų šaltiniais. Kuo šalis labiau kapitalistinė, tuo mažesnė pajamų dalis sumokama už naudojimąsi tuo, kas paprastai vadinama kapitalu, ir tuo didesnė jų dalis skiriama žmonių paslaugoms. Besivystančiose šalyse, tokiose kaip Indija, Egiptas ir t.t., beveik pusė visuminių pajamų yra pajamos iš kapitalo. Jungtinėse Valstijose maždaug tik penktadalis visuminių pajamų yra pajamos iš kapitalo. Ir kitose išsivysčiusio kapitalizmo šalyse tas santykis yra beveik toks pats. Žinoma, šiose šalyse kapitalo yra kur kas daugiau negu atsilikusiose, tačiau jos dar turtingesnės savo gyventojų produktyvia galia; todėl jose didesnės pajamos iš kapitalo sudaro mažesnę visuminių pajamų dalį. Didysis kapitalizmo laimėjimas buvo ne sukauptas turtas, o naujos galimybės, kurios atsivėrė žmonių sugebėjimams reikštis. Tuo tarpu kapitalizmo priešai išsijuosę kaltina jį dėl materializmo, o jo gynėjai atsiprašinėja dėl to materializmo kaip neišvengiamos pažangos kainos.

Kitas gana įspūdingas faktas, prieštaraujantis paplitusiems įsitikinimams, yra tas, kad kapitalizmas nelygybę mažina labiau negu alternatyvios santvarkos ir kad nelygybė kapitalizmui vystantis labai sumažėjo. Tai patvirtina ir geografiniai, ir istoriniai palyginimai. Tokiose

Vakarų kapitalistinėse visuomenėse kaip Skandinavija, Prancūzija, Britanija ir Jungtinės Valstijos yra kur kas mažiau nelygybės negu tokioje hierarchizuotoje visuomenėje kaip Indija arba tokioje atsilikusioje šalyje kaip Egiptas. Palyginti su komunistinėmis šalimis, tokiomis kaip Rusija, yra sudėtingiau dėl duomenų stokos ir jų nepatikimumo. Tačiau jeigu nelygybė matuojama privilegijuotųjų ir visų kitų klasių gyvenimo lygių skirtumu, tai kapitalistinėse šalyse tokios nelygybės yra kur kas mažiau negu socialistinėse kraštuose. Pačiose Vakarų šalyse nelygybės yra tuo mažiau, kuo labiau šalis yra kapitalistinė: nelygybės yra mažiau Britanijoje negu Prancūzijoje, mažiau Jungtinėse Valstijose negu Britanijoje. Tiesa, šiuos palyginimus apsunkina tai, kad sunku atsižvelgti į demografinį šalių nevienarūšiškumą; tikslesniam palyginimui galbūt reikėtų, pavyzdžiui, Jungtines Valstijas lyginti ne vien su Jungtine Karalyste, bet imant šią kartu su Vest Indija bei jos Afrikos kolonijomis.

Istorinės kaitos požiūriu kapitalistinių visuomenių ekonominę pažangą taip pat lydėjo mažėjanti nelygybė. Dar 1848 metais Johnas Stuartas Millis galėjo rašyti: „Vis dar abejotina, ar visi šie mechaniniai išradimai palengvino kurio nors žmogaus kasdienio vargo naštą. Jie tik leido didesniam žmonių skaičiui gyventi vargo ir priespaudos gyvenimą, taip pat didesniam skaičiui įmonininkų bei kitų krautis turtus. Jie palengvino viduriniųjų klasių gyvenimą. Tačiau jie dar nepadarė tų didžiųjų pokyčių žmonijos gyvenime, kuriuos jie gali ir turi padaryti"[1]. Šis teiginys veikiausiai nebuvo teisingas jau Millio laikais, o šiandien, žinoma, niekas negalėtų taip rašyti apie pirmaujančias kapitalistines šalis. Tačiau tas teiginys tebegalioja likusiai pasaulio daliai.

Pagrindinis XIX amžiaus raidos bruožas buvo tas, kad didelės žmonių masės išsilaisvino nuo nepakeliamai sunkaus darbo, joms tapo prieinamos prekės bei paslaugos, kurios anksčiau buvo išskirtinė aukštuomenės privilegija, tuo tarpu turtuoliams prieinamų prekių ir paslaugų apimtis tokiu mastu neišaugo. Paliekant nuošalėje mediciną, technologijos pažanga žmonių masėms padarė prieinamus dalykus, kurie anksčiau buvo prieinami tik labai turtingiems. Šiuolaikinis vandentiekis, centrinis šildymas, automobiliai, televizija, radijas - vien šie pavyz-

[1] *Principles of Political Economy* (Ashley edition; London: Longmans, Green & Co., 1909), p. 751.

džiai rodo tas paslaugas masėms, kurių atitikmenis turtingieji visada galėjo gauti naudodamiesi savo tarnais, savo menininkais ir pan.

Apie šį reiškinį sunku surinkti išsamių statistinių duomenų, teikiančių prasmingą palyginamųjų pajamų pasiskirstymo informaciją, tačiau tyrimai, kurie buvo atlikti, patvirtina šias bendras išvadas. Vis dėlto šie statistiniai duomenys gali labai klaidinti. Jie neleidžia pajamų išlyginamųjų skirtumų atskirti nuo visų kitų skirtumų. Pavyzdžiui, trumpas beisbolo žaidėjo sportinis gyvenimas reiškia, jog aktyvios veiklos laikotarpiu jo metinės pajamos turi būti daug didesnės negu kitose jam prieinamose veiklos srityse, antraip tokia veikla jam bus nepatraukli finansiškai. Tačiau toks skirtumas statistinius duomenis veikia visai taip pat kaip kiekvienas pajamų skirtumas. Pajamų vienetas, apie kurį pateikiama duomenų, taip pat turi didelę reikšmę. Asmeninių pajamų pasiskirstymas visada rodo didesnę pajamų nelygybę negu šeimyninių pajamų pasiskirstymas: juk daugybė žmonių - namų šeimininkės, dirbančios ne visą darbo dieną arba gaunančios nedideles pajamas iš nuosavybės, taip pat kiti panašioje padėtyje esantys šeimos nariai. Ar šeimai svarbus pajamų pasiskirstymas yra tas pats, kuriuo remiantis šeimos klasifikuojamos pagal bendras šeimos pajamas? Ar čia remiamasi pajamų vienam asmeniui arba ekvivalentiniam vienetui skaičiavimu? Šie klausimai nėra vien kabinėjimasis. Manau, kad šeimų struktūros pagal vaikų skaičių pokyčiai buvo svarbiausias veiksnys, per paskutinius penkiasdešimt metų mūsų šalyje smarkiai išlyginęs pragyvenimo lygio skirtumus. Šis veiksnys buvo daug svarbesnis už progresyvinius paveldėjimo ir pajamų mokesčius. Tikrai žemas pragyvenimo lygis buvo jungtinis dviejų veiksnių - žemų šeimos pajamų ir santykinai didelio vaikų skaičiaus - padarinys. Vidutinis vaikų skaičius sumažėjo ir, dar svarbiau, dėl to praktiškai išnyko labai didelės šeimos. Tačiau šis pasikeitimas neatsispindi šeimų klasifikacijoje pagal šeimos pajamų dydį. Nemažą problemą interpretuojant pajamų pasiskirstymo duomenis kelia būtinybė skirti dvi iš esmės skirtingas nelygybės rūšis: laikinus, trumpalaikius pajamų skirtumus ir ilgalaikius pajamų dydžio skirtumus. Panagrinėkime dvi visuomenes, kuriose metinių pajamų pasiskirstymas yra vienodas. Vienai būdingas toks mobilumas bei dinamizmas, kad kiekvienos šeimos vieta pajamų hierarchijoje keičiasi kasmet. Kita yra tokia sustingusi, kad kiekvienos šeimos padėtis kas-

met išlieka ta pati. Visiškai aišku, kad antroje visuomenėje nelygybė visais požiūriais yra didesnė. Vienoje visuomenėje nelygybė yra dinaminės kaitos, socialinio mobilumo, galimybių lygybės požymis, kitoje ji yra visuomeninės padėties ženklas. Šių dviejų nelygybės rūšių painiojimas yra itin reikšmingas būtent dėl to, kad konkurencinis laisvojo verslo kapitalizmas pakeičia senosios nelygybės pobūdį. Nekapitalistinėse visuomenėse nelygybė yra didesnė negu kapitalistinėse, net sprendžiant pagal metines pajamas; be to, nelygybė tose visuomenėse dažniausiai yra pastovi, tuo tarpu kapitalizmas naikina tokią visuomeninę padėtį ir skatina socialinį judrumą.

VALSTYBĖS PRIEMONĖS PAJAMŲ PASISKIRSTYMUI PAVEIKTI

Pajamų pasiskirstymo tvarkai pakeisti valdžia paprastai naudoja progresyvinius mokesčius bei turto apmokestinimą. Prieš svarstant tokių priemonių pagrįstumą, verta išsiaiškinti, ar jos pasiekia savo tikslą.

Dabartinis mūsų žinių lygis neleidžia duoti galutinio atsakymo į šį klausimą. Todėl tezė, kurią iškelsiu, atspindi tik mano asmeninę, nors, tikiuosi, ne visai paiką nuomonę; trumpumo dėlei aš ją iškelsiu dogmatiškiau, negu man leidžia mano turimi duomenys. Man atrodo, kad šios priemonės turėjo santykinai menką, nors ir apčiuopiamą įtaką mažinant vidutinės šeimos padėties skirtumus, jeigu tą padėtį vertinsime pagal tam tikrus statistinius pajamų kriterijus. Tačiau, kita vertus, jos sukūrė iš esmės atsitiktinę panašaus masto nelygybę tarp asmenų, priklausančių tokioms pajamų klasėms. Todėl visai neaišku, ar pajamų išlyginimo siekis galiausiai sumažino ar padidino nelygybę.

Popieriuje mokesčių tarifai yra ir dideli, ir labai progresyvūs. Tačiau jų poveikis išsisklaido dviem skirtingais būdais. Pirma, dėl jų iš dalies paprasčiausiai padidėja pajamų iki apmokestinimo nelygybė. Tai yra įprastas mokesčių naštos pasiskirstymo efektas. Atbaidydami potencialius konkurentus nuo smarkiai apmokestintos veiklos - šiuo atveju veiklos, kuri susijusi su dideliais rizikos ir nepiniginiais kaštais, - jie pakelia tokios veiklos pajamų lygį. Antra, jie skatina teisinių bei kitokių priemonių mokesčiams išvengti gausėjimą - vadinamąsias

įstatymų „landas“, tokias kaip mokestinės nuolaidos senkančių išteklių atvejais, išimtys valstijų bei municipalinių obligacijų palūkanoms, išskirtinis pajamų iš kapitalo traktavimas, pajamų vaizdavimas išlaidomis, įprastų pajamų konversija į pajamas iš kapitalo ir begalę kitokių priemonių. Visa tai realius mokesčių tarifus padaro kur kas mažesnius negu jų nominalūs tarifai ir - tai turbūt dar svarbiau - padaro mokesčių naštos pasiskirstymą visiškai nenumatomą ir nelygų. Ekonomiškai vienodai pajėgūs žmonės moka labai skirtingus mokesčius - tai priklauso nuo pajamų šaltinio bei turimų galimybių išvengti mokesčių. Jei dabartiniai mokesčių tarifai taptų tikrai efektyvūs, jų poveikis ekonominėms paskatoms bei panašiems dalykams būtų toks didelis, kad sukeltų esminį visuomenės produktyvumo nuosmukį. Tad mokesčių vengimas galbūt padeda išsaugoti ekonominę gerovę. Jeigu taip, tai visą tokių tarifų naudą atsveria didžiuliai išteklių švaistymo kaštai bei didėjanti nelygybė. Daug mažesni nominalūs mokesčių tarifai kartu su platesne mokesčių baze lygiau apmokestinant visus pajamų šaltinius būtų pažangesni jų naštos pasiskirstymo požiūriu, teisingesni konkrečiais atvejais ir pigesni išteklių švaistymo požiūriu.

Čia išsakytą tezę, kad asmeninių pajamų mokesčių našta pasiskirsto visiškai atsitiktinai ir kad jų efektyvumas mažinant nelygybę yra labai ribotas, pripažįsta daugelis tyrinėtojų, įskaitant tuos, kurie palaiko progresyvinį apmokestinimą kaip nelygybės mažinimo priemonę. Jie taip pat ragina iš esmės mažinti aukščiausius apmokestinimo tarifus bei plėsti jo bazę.

Kitas veiksnys, mažinantis progresyvinių mokesčių poveikį pajamų bei turto nelygybei, yra tas, kad tokie mokesčiai yra veikiau turtėjimo, o ne paties turto apmokestinimas. Nors jie riboja naudojimąsi pajamomis iš turimo turto, jie dar labiau riboja - jeigu veikia efektyviai - turto gausinimą. Pajamų iš turto apmokestinimas nemažina paties turto, jis paprasčiausiai mažina vartojimo lygį bei riboja turto gausinimo galimybes. Mokestinės priemonės skatina vengti rizikos ir telkti esamą turtą santykinai stabiliais pavidalais, kurie mažina sukaupto turto išsklaidymo tikimybę. Kita vertus, pagrindinis būdas naujam turtui kaupti - didelės einamosios pajamos, kurių didelė dalis yra sutaupoma ir investuojama į rizikingas veiklas, kurios gali būti labai pelningos. Jei pajamų apmokestinimas būtų efektyvus, jis panai-

kintų šią galimybę. Tokiu būdu jis apsaugotų esamus turto valdytojus nuo naujų konkurentų. Praktiškai šį rezultatą neutralizuoja minėti mokesčių vengimo būdai. Pažymėtina nauja sukaupto kapitalo dalis naftos versle, kur mokestinės senkančių išteklių lengvatos atveria ypač dideles galimybes neapmokestinamoms pajamoms gauti.

Aiškinantis, ar pajamų progresyvūs mokesčiai - tikslingi, manau, svarbu skirti du dalykus, net jei konkrečiais atvejais tą skirtumą gana sunku tiksliai nubrėžti: pirma, lėšų rinkimą finansuoti toms veiklos sritims, kurių imasi valstybė (įskaitant galbūt ir tas priemones skurdui likviduoti, kurios nagrinėjamos 12-ame skyriuje); antra, mokesčius vien perskirstymo tikslais. Pirmuoju atveju tam tikras progresijos laipsnis gali būti pateisinamas vadovaujantis tuo, kad kaštai atitinka gaunamą naudą bei remiantis socialinio teisingumo principais. Tačiau tą didžiulį nominalų progresijos laipsnį, kuris dabar galioja aukščiausioms pajamoms bei dideliam paveldimam turtui, vargu ar galima pateisinti tokiais sumetimais - jau vien todėl, kad iš jo gaunamos įplaukos yra tokios menkos.

Man, kaip liberalui, sunku rasti kokį nors progresyvinių mokesčių pateisinimą, jeigu tai daroma vien dėl pajamų perskirstymo. Man atrodo, jog čia susiduriame su akivaizdžia prievarta, kai atimant iš vienų ir duodant kitiems tiesiogiai pažeidžiama individo laisvė.

Atsižvelgiant į visa tai, man rodos, geriausia asmeninių pajamų apmokestinimo sistema būtų proporcinis pajamų, viršijančių tam tikrą minimumą, apmokestinimas, pajamas apibrėžiant labai plačiai ir nuolaidas darant tik griežtai apibrėžtiems pajamų įsigijimo kaštams. Kaip jau buvo siūlyta 5-ame skyriuje, šią sistemą turėtų papildyti korporacijų pajamų mokesčių panaikinimas, taip pat reikalavimas, kad korporacijų pajamos būtų paskirstomos akcininkams ir kad akcininkai deklaruotų šias pajamas savo pajamų deklaracijose. Kiti svarbiausi pakeitimai, kuriuos būtų tikslinga padaryti, tai panaikinti mokestines lengvatas naftai ir kitokioms senkančioms žaliavoms; taip pat panaikinti praktiką, kai valstijų bei municipalitetų obligacijų palūkanos neapmokestinamos; pajamas iš kapitalo sulyginti su kitomis pajamomis; koordinuoti pajamų, turto ir dovanų mokesčius bei panaikinti įvairias dabar daromas mokesčių lengvatas.

Kaip išimtis, man rodos, gali būti tam tikra nelygybė (žr. toliau 12-ą skyrių). Vienas dalykas, kai 90% gyventojų balsuoja už didesnius mokesčius sau ir už išimtį likusiems 10%, ir visai kitas dalykas, kai 90% balsuoja dėl to, kad visa mokesčių našta būtų užkrauta likusiems 10%, - taip iš tikrųjų iki šiol vyksta Jungtinėse Valstijose. Įvedus proporcinius ir tolygius mokesčius, asmenys, gaunantys didesnes pajamas, mokėtų didesnes absoliučias sumas už valstybės paslaugas, ir tai būtų visiškai normalu, nes jie turi iš jų didesnę naudą. Būtų užkirsta galimybė susidaryti tokiai padėčiai, kai dauguma gali užkrauti mokesčius likusiems, pati visiškai nesidalindama su jais papildoma mokesčių našta.

Siūlymas pakeisti dabartinę progresyvinių mokesčių sistemą proporcine daugeliui skaitytojų gali pasirodyti labai radikalus. Sąvokų lygiu tai yra išties radikalu. Tačiau būtina pabrėžti, jog tai nėra radikalus pasiūlymas biudžeto įplaukų, pajamų pasiskirstymo ar kurio nors kito svarbaus kriterijaus požiūriu. Mūsų dabartiniai pajamų mokesčių tarifai svyruoja nuo 20% iki 91%. Tarifas siekia 50% vienam centui nuo apmokestinamų pajamų, viršijančių 18 000 dolerių nevedusiems ir 36 000 dolerių sutuoktiniams (pildantiems bendrą pajamų deklaraciją). Tačiau tolygus 23,5% tarifas apmokestinamoms pajamoms, kurios šiandien deklaruojamos ir apibrėžiamos, t. y. su visomis išimtimis ir po visų dabar leidžiamų dedukcijų, duotų tiek pat įplaukų, kiek ir dabartinė labai aukštos progresijos sistema[2]. Tiesą sakant, toks tolygus tarifas, net nieko daugiau nekeičiant įstatyme, duotų didesnes įplaukas, nes būtų deklaruojama daugiau apmokestinamų pajamų. Taip būtų dėl trijų priežasčių: būtų mažiau paskatų nei dabar naudotis legaliomis, tačiau brangiomis priemonėmis, siekiant sumažinti deklaruoja-

[2] Šis teiginys yra toks svarbus, kad verta pateikti kai kuriuos duomenis ir skaičiavimus. Naujausi duomenys, kuriais remtasi rašant šią knygą, yra iš 1959 metų (U. S. Internal Revenue Service, *Statistics of Income for 1959*). Tais metais deklaruotų apmokestinamų pajamų visumą sudarė:

Apmokestinamos asmeninės pajamos	166 540 milijonų dolerių
Pajamų mokesčiai iki mokestinio kredito	39 092 milijonai "
Pajamų mokesčiai po mokestinio kredito	38 645 milijonai "

Tolygus 23,5 % mokesčių tarifas visoms apmokestinamoms pajamoms duotų (0,235) x 166 540 milijonų = 39 137 milijonus dolerių.

Jeigu tariame, kad mokestinis kreditas yra toks pat, galutinės įplaukos būtų maždaug tokios pat, kokios jos ir buvo gautos.

mų apmokestinamų pajamų dydį (vadinamasis išsisukinėjimas nuo mokesčių); būtų mažiau paskatų slėpti pajamas, kurias įstatymas reikalauja deklaruoti (mokesčių vengimo); pašalinus dabartinių tarifų neigiamą poveikį iniciatyvai, būtų geriau išnaudojami turimi ištekliai ir būtų gaunamos didesnės pajamos.

Jeigu įplaukos iš dabartinių progresyvinių tarifų tokios menkos, tai ir jų perskirstomasis poveikis turi būti gana silpnas. Tai nereiškia, kad jie nėra žalingi. Priešingai, įplaukos yra tokios menkos iš dalies dėl to, kad kai kurie iš pačių kompetentingiausių šalies žmonių yra verčiami skirti savo energiją išradinėti būdus, kaip tas įplaukas padaryti mažesnes, ir dar dėl to, kad daugybė kitų žmonių riboja savo veiklą vengdami mokesčių naštos. Visa tai yra grynas išteklių švaistymas. Ir ką mes už tai gauname? Geriausiu atveju - kai kurių žmonių pasitenkinimą dėl to, kad valstybė perskirsto pajamas. Ir net šis pasitenkinimas remiasi vien realių progresyvinio apmokestinimo padarinių neišmanymu, ir jis greitai išgaruotų, jeigu visi faktai būtų žinomi.

Tačiau grįžkime prie pajamų pasiskirstymo. Yra visai kitokių priemonių nei apmokestinimas pajamų pasiskirstymui paveikti. Esama nelygybė daugeliu atvejų yra rinkos trūkumų padarinys. Pačius tuos trūkumus savo ruožtu neretai sukelia valstybės kišimasis, todėl jie gali būti ištaisyti valstybės pastangomis. Reikia taip pertvarkyti žaidimo taisykles, kad šie nelygybės šaltiniai būtų pašalinti. Antai vienas iš nelygybės šaltinių - tai monopolinės privilegijos, muitų tarifai bei panašios teisinės priemonės, tarnaujančios atskirų grupių interesams. Liberalas sveikintų jų panaikinimą. Išsilavinimo galimybių plėtra yra kitas svarbus nelygybės mažėjimo veiksnys. Štai tokio pobūdžio priemonės turi realią vertę, nes jos šalina nelygybės priežastis, o ne vien padeda įveikti jos simptomus.

Pajamų paskirstymas yra dar viena sritis, kurioje valdžia padaro daugiau žalos vienomis savo priemonėmis, negu duoda naudos kitomis. Čia susiduriame dar su vienu pavyzdžiu, kaip valdžios kišimasis teisinamas tariamais privataus verslo sistemos trūkumais, nors daugumą trūkumų, kuriais taip skundžiasi visagalės valdžios šalininkai, atsiranda dėl valdžios kišimosi.

XI skyrius

Socialinės rūpybos priemonės

Humanistiniai bei egalitariniai sentimentai, dėl kurių buvo sukurta aukštos progresijos asmeninių pajamų mokesčių sistema, taip pat talkino kuriant daugybę kitokių priemonių, skirtų įvairių grupių „gerovei" kelti. Svarbiausias atskiras tokių priemonių paketas yra žinomas gana klaidinančiu „socialinės rūpybos" pavadinimu. Kiti šio pobūdžio paketai - tai valstybinė namų statyba, minimalių atlyginimų įstatymais, palaikomosios žemės ūkio produkcijos kainos, atskirų grupių medicininė slauga, specialios paramos programos ir t. t.

Pirmiausia trumpai aptarsiu kai kurias iš šių ir parodysiu, kaip smarkiai skiriasi jų realūs rezultatai nuo siektųjų; po to kiek išsamiau panagrinėsiu didžiausią socialinės rūpybos programos komponentą - senatvės ir našlystės draudimą.

RŪPYBOS PRIEMONIŲ ĮVAIROVĖ

1. *Valstybinė namų statyba.* Vienas iš argumentų, kuriuo dažnai remiasi valstybinės namų statybos šalininkai, - tariamasis kaimynystės efektas: esą nekokybiški namai ir butai, ypač lūšnynai, užkrauna visuomenei papildomus kaštus priešgaisrinės bei policijos saugos išlaidoms. Iš tiesų tokių kaimynystės padarinių veikiausiai esama. Tačiau patys savaime jie rodo ne valstybinės namų statybos naudą, o veikiau didesnių mokesčių naudą - didesni mokesčiai būstams, didinantiems socialinius kaštus, padėtų išlyginti privačius ir socialinius kaštus.

Čia bus iškart atsakyta, jog tokie papildomi mokesčiai užgultų mažas pajamas turinčius žmones, o tai yra nepageidautina. Toks atsakymas reiškia, jog valstybinės namų statybos imamasi ne dėl kaimynystės padarinių, bet norint pagelbėti žmonėms, kurių pajamos yra mažos. Jei taip, tai kodėl reikia subsidijuoti būtent būstą? Jei norima neturtėliams padėti lėšomis, tai argi jos nebūtų naudojamos efektyviau, jeigu būtų skiriamos pinigais, o ne natūra? Nėra abejonės, kad remiamos šeimos mieliau imtų tam tikrą kiekį pinigų, o ne būstą. Norėdamos jos pačios skirtų tas lėšas būstui. Taigi joms nebūtų blogiau, jeigu jos gautų grynus pinigus; ir joms būtų tik geriau, jeigu kitus savo poreikius jos laiko svarbesniais. Subsidija pinigų pavidalu kaimynystės padarinių problemą spręstų visai taip pat kaip subsidija natūra, nes jeigu subsidija būtų naudojama ne būstui pirkti, tai ji leistų mokėti papildomus mokesčius, uždėtus dėl kaimynystės padarinių.

Taigi valstybinė namų statyba negali būti pateisinama nei dėl kaimynystės padarinių, nei dėl paramos nepasiturintiems. Jeigu ji apskritai gali būti pateisinta, tai tik paternalistiniu požiūriu, - esą nors remtinoms šeimoms būsto „poreikis" yra didesnis negu kitų dalykų „poreikis", tačiau jos pačios to nesupranta ir todėl pinigus išleistų neprotingai. Liberalo požiūriu, toks argumentas suaugusių žmonių atžvilgiu yra nepriimtinas. Liberalas negali jo visiškai atmesti tik tuo atveju, kai netiesiogiai paliečiami vaikai, t. y. kai tėvai nesirūpina vaikais, kuriems „reikia" geresnio būsto. Tačiau jis reikalaus kur kas įtikinamesnių ir dalykiškesnių faktų, nei paprastai pateikiama, kad tokį argumentą laikytų didžiulių valstybės išlaidų būstams pateisinimu.

Tiek galima pasakyti visiškai abstrakčiai, dar nesigilinant į valstybinės būstų statybos patirtį. Tačiau dabar, tą patirtį jau turėdami, galime pasakyti daug daugiau. Praktiškai valstybinės būstų statybos rezultatai pasirodė visiškai kitokie nei tie, kurių buvo siekiama.

Būstų statybos programa ne tik nepagerino neturtėlių aprūpinimo būstais, kaip tikėjosi jos šalininkai, bet davė visai priešingą rezultatą. Vykdant valstybinę programą būstų buvo sunaikinta daugiau nei pastatyta. Benamių skaičius nė kiek nesumažėjo. Tad valstybinė būstų statybos programa tik padidino žmonių skaičių vienam būsto vienetui. Kai kurios šeimos galbūt gavo geresnius būstus nei būtų turėjusios, t. y. šeimos, kurioms nusišypsojo laimė patekti į valstybės pastatytus namus. Tačiau tai tik pablogino likusiųjų padėtį, nes dėl to padidėjo vidutinis gyventojų tankumas.

Žinoma, privatus verslas sušvelnino kai kuriuos žalingus šios programos padarinius perstatydamas senus arba statydamas naujus būstus tiesiogiai iškeldintiems arba kitaip tos programos paliestiems asmenims. Tačiau šie privatūs ištekliai būtų buvę prieinami ir be valstybinės būstų programos.

Kodėl valstybinė būstų statybos programa sukėlė tokius padarinius? Taip įvyko dėl tos pačios priežasties, kurią jau nekart pabrėžėme. Bendrasis visuomenės interesas, kuris daugelį žmonių skatino pritarti programai, buvo išsklaidytas ir trumpalaikis. Programą priėmus, ją neišvengiamai užvaldė atskiros suinteresuotos grupės. Šiuo atveju suinteresuotos buvo tos vietinės grupės, kurioms rūpėjo atsikratyti lūšnynų, šių miesto vočių, arba juos perstatyti dėl to, kad jos turėjo ten nuosavybę, arba dėl to, kad lūšnynai kenkė vietos bei centriniams biznio rajonams. Valstybinė statybos programa joms tapo patogiu įrankiu pasiekti savo tikslą - kuo daugiau sunaikinti, kuo mažiau pastatyti. Ir vis vien, sprendžiant iš to, kaip didėja spaudimas dėl papildomų federalinių lėšų šiai programai, „miesto vočių" problema nė kiek nesumažėjo.

Kitas tikslas, kurio siekė jos šalininkai, buvo mažinti jaunimo nusikalstamumą pagerinant gyvenimo sąlygas. Čia vėlgi daugeliu atžvilgių programa sukėlė visai priešingus padarinius, o ką jau kalbėti apie jos nesėkmę gerinant *vidutines* apsirūpinimo būstais sąlygas. Pajamų „lubos", kurios buvo nustatytos norintiems įsikurti valstybiniame būste

arba gauti subsidiją nuomai, labai padidino „iširusių" šeimų tankį - sutelkė į vieną vietą išsiskyrusias arba našles moteris su vaikais. Iširusių šeimų vaikai yra ypač „sunkūs" vaikai, o tokių sutelkimas vienoje vietoje labai skatina jaunimo nusikalstamumą. Viena iš šios problemos apraiškų - itin neigiama įtaka mokykloms, kurios yra greta tokių valstybinių būstų rajonų. Nors mokykla gali nesunkiai absorbuoti keletą „sunkių" vaikų, jai labai sunku absorbuoti daugybę jų. O kai kada iširusios šeimos sudaro trečdalį ir daugiau visų šeimų, gyvenančių valstybiniuose būstuose; vaikai iš tokių rajonų kartais tampa dauguma mokykloje. Jei šios šeimos gautų paramą pinigais, jos kur kas labiau išsisklaidytų po visą visuomenę.

2. *Minimalių atlyginimų įstatymai.* Minimalių atlyginimų įstatymai - vienas akivaizdžiausių pavyzdžių, rodančių, kad tam tikros priemonės rezultatai yra visai priešingi tiems geriems ketinimams, kuriais remiasi jų šalininkai. Daugelis tokių įstatymų šalininkų pagrįstai sielojasi dėl labai menkų atlyginimų: juos laiko skurdo požymiu ir tikisi, kad paskelbdami atlyginimą žemiau tam tikro lygio neteisėtu, sumažins skurdą. Tačiau jeigu minimalių atlyginimų įstatymai apskritai daro kokį nors poveikį, tai tas poveikis iš tikrųjų yra akivaizdus skurdo didinimas. Valstybė gali įstatymu nustatyti minimalų atlyginimo dydį. Tačiau vargu ar ji gali pareikalauti iš darbdavio, kad už tą minimumą jis toliau samdytų visus tuos, kurie anksčiau dirbo už mažesnį atlyginimą. Darbdaviams tai aiškiai nenaudinga. Tad minimalių atlyginimų padarinys - didesnis nedarbas. Jei žemi atlyginimai yra iš tiesų skurdo požymis, tai darbo netenkantys žmonės yra būtent tie, kurie mažiausiai gali sau leisti prarasti tas pajamas, dėl kurių menkumo taip sielojasi balsuojantieji už minimalių atlyginimų įstatymus.

Vienu požiūriu šie įstatymai labai panašūs į valstybinės būstų statybos programą. Abiem atvejais žmonės, kuriems suteikiama parama, yra matomi, tai yra tie žmonės, kuriems pakeliami atlyginimai, tie žmonės, kurie apsigyvena valstybės pastatytuose būstuose. Žmonės, kurie nuskriaudžiami, yra anoniminiai ir jų problemos ryšys su priežastimi nėra akivaizdus; tai yra tie žmonės, kurie papildo bedarbių eiles, arba veikiausiai tie, kurie dėl minimalių atlyginimų įstatymo niekada neįsidarbina tam tikrose veiklos srityse ir yra priversti griebtis dar mažiau atlyginamų veiklos rūšių arba gyventi iš pašalpos; tai yra

tie žmonės, kurie telkiasi vis labiau plintančiuose lūšnynuose, o toji lūšnynų plėtra tarsi rodo, kad valstybinė būstų programa - būtina, nors pati plėtra yra jau veikiančios programos padarinys.

Minimalių atlyginimų įstatymus remia ne vien nesuinteresuoti geravaliai žmonės, juos dažnai palaiko ir suinteresuotosios pusės. Pavyzdžiui, šiaurės profesinės sąjungos bei įmonės, baimindamosi konkurencijos iš pietų, remia minimalių atlyginimų įstatymus siekdamos sumažinti konkurenciją.

3. *Palaikomosios žemės ūkio produktų kainos.* Jos yra dar vienas pavyzdys. Jeigu tokia priemonė apskritai gali būti pateisinta kitokiais nei politiniais argumentais, t. y. kad rinkikų kolegijoje bei Kongrese žemės ūkio regionų atstovų yra neproporcingai daug, tai toks pateisinimas turi remtis santykinai mažomis vidutinėmis fermerių pajamomis. Net jeigu tai būtų tiesa, palaikančiosios žemės ūkio kainos nepasiekia tikslo - jos nepadeda fermeriams, kuriems reikalinga parama. Visų pirma tokia priemonė mažiausiai naudinga tiems, kuriems daugiausia reikia paramos, ji naudingiausia tiems, kurie parduoda didžiausius produkcijos kiekius. Neturtingas fermeris ne tik parduoda mažiau už pasiturintį; didesnę savo pajamų dalį jis gauna iš produktų, kuriuos augina savo paties vartojimui, o tokiai produkcijai minėta priemonė netaikoma. Antra, nauda, kurią fermeriai gauna iš palaikomųjų kainų programos - jei tokios naudos išvis esama, - yra kur kas mažesnė negu visi jos kaštai. Tai visiškai akivaizdu dėl sandėliavimo bei panašių kainų, kurių palaikymas fermerio visai neliečia - čia pelnosi bemaž vien sandėlių savininkai. Tas pat pasakytina apie išlaidas superkant žemės ūkio produktus. Fermeris tokiu būdu skatinamas išleisti daugiau lėšų trąšoms, sėkloms, mašinoms ir t. t. Geriausiu atveju tik perviršis padidina jo pajamas. Ir pagaliau net šis likučių likutis perdeda realų pelną, nes dėl šios programos fermoje išlieka daugiau žmonių negu jų šiaip jau būtų. Tik tas perteklius, jei tokio apskritai esama, kurį jie gali uždirbti fermoje esant palaikomosioms kainoms, palyginti su tuo, ką jie gali uždirbti ne fermoje, yra jų grynas pelnas. Pagrindinis žemės ūkio produkcijos supirkimo programos padarinys buvo vien produkcijos, o ne pajamų vienam fermeriui didėjimas.

Kai kurie žemės ūkio produktų supirkimo programos kaštai yra tokie akivaizdūs ir gerai žinomi, jog pakanka juos priminti: vartoto-

jas moka du kartus - vieną kartą mokesčiais už paramą žemės ūkiui ir antrą kartą didesnėmis kainomis už maistą; fermeris supančiojamas įkyriais apribojimais ir smulkmeniška centralizuota kontrole; šaliai užkraunama plintanti biurokratija. Mažiau yra žinoma kita kaštų rūšis. Žemės ūkio paramos programa buvo viena svarbiausių kliūčių užsienio politikai. Siekiant vidaus kainas išlaikyti aukštesnes už pasaulines, teko daugeliui prekių įvesti importo kvotas. Nenumatomi šios politikos pokyčiai turėjo neigiamų padarinių kitoms šalims. Aukšta medvilnės kaina skatino kitas šalis didinti medvilnės gamybą. Kai dėl aukštų kainų šalyje pradėjo kauptis medvilnės perteklius, mes pradėjome ją pardavinėti žemomis kainomis užsienyje ir taip padarėme didžiulių nuostolių tiems gamintojams, kuriuos mūsų ankstesni veiksmai paskatino didinti savo produkcijos apimtį. Panašių pavyzdžių galima pateikti daugiau.

SENATVĖS IR NAŠLYSTĖS DRAUDIMAS

„Socialinės rūpybos" programa yra vienas iš tų dalykų, kur *status quo* tironija jau rodo savo galią. Nepaisant daugybės ginčų, kurie ją lydėjo iš pradžių, ji dabar laikoma tokiu savaime suprantamu dalyku, kad jos tikslingumo jau beveik niekas nesvarsto. Tačiau jos įgyvendinimas susijęs su tokio masto kišimusi į daugybės žmonių asmeninius reikalus, kurio, kaip man atrodo, ne tik liberalo, bet beveik kiekvieno žmogaus požiūriu negalima niekaip pateisinti Čia panagrinėsiu svarbiausią jos dalį - senatvės išmokas.

Operacine prasme programą, žinomą Senatvės ir našlystės draudimo vardu (OASI), sudaro mokesčiai nuo atlyginimo bei išmokos asmenims, sulaukusiems tam tikro amžiaus; išmokų dydis priklauso nuo amžiaus, mokesčių mokėjimo pradžios, šeimyninės padėties ir buvusio atlyginimo dydžio.

Analitine prasme ją sudaro trys atskiri elementai:

1. Reikalavimas, kad tam tikra plati asmenų klasė mokėtų už nustatytas pensijas - privalomą senatvės aprūpinimą.

2. Reikalavimas, kad pensijos būtų perkamos iš valstybės, arba pensijų nacionalizavimas.

3. Pajamų perskirstymo sistema, nes pensijos dydis, į kurį asmuo gali pretenduoti įsitraukdamas į sistemą, nėra lygus jo mokestinių įmokų sumai.

Akivaizdu, jog visiškai nebūtina šiuos elementus sujungti į vieną. Iš kiekvieno asmens gali būti reikalaujama mokėti už pensiją; gali būti leidžiama tą pensiją pirkti iš privačių firmų; gali būti reikalaujama pirkti apibrėžto dydžio pensijas. Valdžia galėtų imtis pensinio verslo nereikalaudama iš asmens pirkti specifinę pensiją; ji taip pat galėtų reikalauti, kad tas verslas pats išsilaikytų. Ir, žinoma, ji gali vykdyti bei vykdo pajamų perskirstymą ir be pensijų sistemos.

Tad panagrinėkime kiekvieną šių elementų skyrium ir pasvarstykime, kokiu mastu kiekvienas gali būti pateisintas, jei apskritai jis gali būti pateisintas. Man rodos, tokią analizę bus lengviau atlikti, jei tai darysime atbuline tvarka.

1. *Pajamų perskirstymas.* Dabartinė OASI sistema vykdo dvejopą perskirstymą: iš kai kurių sistemos narių lėšos perskirstomos kitiems tos sistemos nariams; iš visų mokesčių mokėtojų lėšos perskirstomos OASI sistemos nariams.

Pirmiausia lėšos perskirstomos taip: atimamos iš tų, kurie įsitraukė į sistemą palyginti jauni ir skiriamos tiems, kurie į ją įsitraukė būdami vyresnio amžiaus. Šie gauna ir dar kurį laiką gaus didesnę išmokų sumą negu jiems leistų jų mokesčiais įmokėta suma. Tuo tarpu tie, kurie įsitraukė į sistemą jaunesni, esant dabartinei mokestinių įmokų ir išmokų sistemai, gaus kur kas mažiau.

Nežinau jokių argumentų - liberalių ar kitokių, - kurie pateisintų šitokį perskirstymą. Ši subsidija gavėjams nepriklauso nuo jų turtinės padėties; turtuolis ją gauna visai taip pat kaip nepasiturintis. Mokesčių rūšis, kuri šią subsidiją dengia, yra proporcinis pajamų iki tam tikro dydžio apmokestinimas. Šiais mokesčiais paimama didesnė mažų negu didelių pajamų dalis. Kaip galima pateisinti jaunesnių žmonių apmokestinimą senesniesiems subsidijuoti, visiškai nepaisant šių ekonominės padėties? Kodėl mokesčių tarifai čia didesni mažesnėms, o ne didesnėms pajamoms? Ir pagaliau kodėl lėšos šioms subsidijoms renkamos apmokestinant atlyginimus?

Antra vertus, perskirstoma ir todėl, kad sistema veikiausiai negali pati savęs išlaikyti. Tuo metu, kai jos mokesčių mokėtojų bazė buvo

plati, o išmokos buvo mokamos nedaugeliui, atrodė, jog sistema gali save išlaikyti ir netgi būti pelninga. Tačiau tokia regimybė galėjo susidaryti tik neatsižvelgiant į augančius įsipareigojimus mokesčius mokantiems žmonėms. Abejotina, ar sumokėtų mokesčių dabar pakanka susikaupusiems įsipareigojimams padengti. Daugelis ekspertų teigia, kad net einamosioms išmokoms padengti prireiks subsidijų. Tokių subsidijų paprastai prireikdavo, kai panaši sistema veikdavo kitose šalyse. Tačiau tai yra dalykinis klausimas, į kurį mums nebūtina gilintis, ir čia galimi dideli nuomonių skirtumai.

Mūsų tikslui pakanka vien iškelti hipotetinį klausimą, ar subsidija iš visų mokesčių mokėtojų kišenės būtų pateisinama, jei tokios prireiktų? Nematau jokio įmanomo pateisinimo. Galime norėti padėti neturtingiems žmonėms. Tačiau ar galime pateisinti paramą žmonėms, nepaisant jų turtinės padėties, vien todėl, kad jie sulaukia tam tikro amžiaus? Argi tai nėra grynai savavališkas turto perskirstymas?

Žinau tik vieną vienintelį argumentą, kuris plačiai vartojamas OASI sistemos vykdomam pajamų perskirstymui pateisinti ir kurį aš laikau visiškai amoraliu. Teigiama, kad apskritai toks perskirstymas mažas pajamas gaunantiems žmonėms padeda daugiau negu gaunantiems dideles, nepaisant minėto savivalės elemento; kad šį perskirstymą reikėtų padaryti efektyvesnį; kad visuomenė nebalsuotų už tokį perskirstymą tiesiogiai, bet balsuotų už jį kaip už sudedamąją socialinės rūpybos paketo dalį. Iš esmės toks argumentas sako, jog visuomenę galima priversti balsuoti už priemonę, kuriai ji priešinasi, pateikiant ją klaidinančiu pavidalu. Ir, žinoma, žmonės, kurie taip kalba, garsiausiai smerkia komercinę reklamą dėl „klaidinimo"[1].

[1] Kitą tokio pat argumento pavyzdį galima aptikti siūlymuose teikti federalines švietimo subsidijas (tai klaidingai vadinama „parama švietimui"). Federalinę paramą mokykloms tose valstijose, kur pajamos žemiausios, galima teisinti remiantis tuo, jog mokiniai gali migruoti į kitas valstijas. Tačiau jokiu būdu negalima pateisinti visų valstijų apmokestinimo, kad po to federalinės subsidijos būtų teikiamos vėlgi visoms valstijoms. Tačiau kiekvienas įstatymo projektas, patenkantis į Kongresą, siūlo būtent šį, o ne pirmąjį variantą. Kai kurie šių įstatymų šalininkai, suvokdami, jog pateisinamos gali būti tik subsidijos atskiroms valstijoms, gina savo poziciją: jie teigia, kad esą įstatymas, numatantis tik tokias subsidijas, nebūtų priimtas, ir kad vienintelis būdas parūpinti didesnes subsidijas neturtingesnėms valstijoms, - tai numatyti jas įstatymu, kuris skirtų subsidijas visoms.

2. *Privalomo pensinio aprūpinimo nacionalizavimas.* Tarkime, kad išvengiame pajamų perskirstymo, reikalaudami iš kiekvieno susimokėti už gaunamą pensiją taip, kad įmokų pakaktų dabartinei pensijos vertei padengti, atsižvelgiant taip pat į mirtingumo lygį bei palūkanų procentą. Kokiu pagrindu tada galima būtų reikalauti, kad jis ją pirktų iš valstybinio koncerno? Žinoma, jeigu siekiama pajamų perskirstymo, tada turi būti naudojama valstybinė apmokestinimo galia. Tačiau jeigu perskirstymas nėra sudedamoji programos dalis, - jau pabrėžėme, kad nėra jokio pagrindo jį padaryti sudedamąja jos dalimi, - tai kodėl negalima norintiems leisti pirkti pensijas iš privačių koncernų? Analogiškas pavyzdys - kai kurių valstijų įstatymai, numatantys privalomą automobilių draudimą. Kiek žinau, nė viena iš valstijų, kuriose veikia tokie įstatymai, neturi savo draudimo kompanijų ir, suprantama, neverčia automobilių savininkų pirkti draudimą iš valstybinių agentūrų.

Masto ekonomijos sumetimai nėra joks pagrindas pensinės sistemos nacionalizavimui. Jeigu tokia ekonomijos galimybė egzistuoja ir valdžia įkuria savo koncerną pensijų kontraktams pardavinėti, tai vien dėl savo dydžio ji galėtų siūlyti mažesnes kainas ir tokiu būdu nurungti savo konkurentus. Taigi ji perimtų visą šį verslą į savo rankas nesigriebdama prievartos. Jeigu ji negalėtų pasiūlyti mažesnių kainų, tai reikštų, jog masto ekonomijos veikiausiai nesama arba jos nepakanka kitiems valstybės valdymo kaštams atsverti.

Vienas iš galimų nacionalizuotos pensijų sistemos pranašumų - gali būti lengviau surinkti privalomas pensines įmokas. Tačiau toks pranašumas atrodo trivialus. Būtų nesunku surasti alternatyvias administracines priemones, pvz., reikalauti iš asmens pensinės įmokos kvito, kai jis pateikia pajamų deklaraciją, arba įpareigoti jo darbdavį patvirtinti, kad toks reikalavimas patenkintas. Administracinės problemos tokiu atveju būtų mažesnės nei tos, kurias kelia dabartinė tvarka.

Nacionalizacijos kaštai akivaizdžiai nusveria visus tokius trivialius pranašumus. Čia, kaip ir kitur, individo laisvė pasirinkti ir verslininkų konkurencija dėl klientų skatintų atsirasti tobulesnius ir įvairesnius polisus, kurie tenkintų skirtingus individų poreikius. Politiniu požiūriu tai būtų akivaizdus laimėjimas, nes būtų išvengta valstybės veiklos plėtros bei netiesioginių tokios plėtros pavojų laisvei.

Dabartinei programai yra būdingi ir ne tokie akivaizdūs politiniai kaštai. Problemos, su kuriomis čia susiduriama, yra itin specifinės ir sudėtingos. Neprofesionalas dažniausiai nėra pajėgus jų spręsti. Nacionalizacija reiškia, jog nacionalizuotos sistemos tarnautojais tampa „ekspertų" arba su jais glaudžiai susijęs universitetų profesūros korpusas. Šie žmonės neišvengiamai virsta sistemos plėtros šalininkais. Skubu pridurti - ne dėl siaurų savanaudiškų interesų, o todėl, kad jie veikia tokiomis aplinkybėmis, kai valstybės valdymas laikomas savaime suprantamu dalyku, ir jie supranta tik tokio valdymo metodus. Vienintelis išsigelbėjimas plaustas Jungtinėse Valstijose kol kas buvo privačios draudimo kompanijos, užsiimančios ta pačia veikla.

Kongreso galimybė kontroliuoti tokių agentūrų kaip Socialinės rūpybos tarnyba veiklą pasidaro iš esmės fiktyvi dėl jų funkcijų specializuoto techninio pobūdžio ir dėl ekspertų beveik monopolinės padėties. Tokios agentūros tampa savivaldžiais organais, jų siūlymus Kongresas automatiškai tvirtina. Gabūs ir ambicingi žmonės, kurie ten daro karjerą, neabejotinai siekia plėsti savo agentūrų veiklos sritį, ir labai sunku sukliudyti jiems tai daryti. Jeigu ekspertas sako „taip", tai kas yra kompetentingas pasakyti „ne"? Taip vis didesnė gyventojų dalis įtraukiama į socialinės rūpybos sistemą, o dabar, kai plėtros galimybės jau beveik išnaudotos, matome mėginimus įvesti naujas programas, tokias kaip medicininė rūpyba.

Taigi argumentai prieš pensinio aprūpinimo nacionalizavimą yra išties labai rimti - ne tik liberalizmo požiūriu, bet net ir tų vertybių požiūriu, kurias išpažįsta gerovės valstybės šalininkai. Jeigu jie mano, kad valdžia gali teikti geresnes paslaugas negu rinka, jie turi siekti, kad valstybinis koncernas pardavinėtų pensijas atvirai konkuruodamas su kitais koncernais. Jeigu jie yra teisūs, tai valstybinis koncernas klestės. Jeigu jie yra neteisūs, tai žmonių gerovę kels privati alternatyva. Man rodos, tik doktrinieriškas socialistas arba centralizuotos kontrolės dėl privačios kontrolės šalininkas gali be išlygų ginti pensinio aprūpinimo nacionalizavimą.

3. *Privalomas senatvės aprūpinimas.* Išsiaiškinę detales, dabar galime imtis pagrindinės problemos: ar būtina žmones versti atiduoti dalį savo pajamų garantuojant jiems pensijas senatvėje?

Vienas iš galimų tokios prievartos pateisinimų yra grynai paternalistinis. Esą žmonės galbūt ir galėtų individualiai daryti tai, ko įstatymas iš jų, kaip grupės, reikalauja. Tačiau skyrium imant jie yra trumparegiai ir nežvelgia į ateitį. „Mes" geriau negu „jie" žinome, jog jų senatve reikia rūpintis labiau nei jie patys ja rūpintųsi; negalime jų įtikinėti po vieną, tačiau galime įtikinti bent 51% jų visų, kad visi turi būti verčiami elgtis taip, kaip jiems patiems naudinga. Šis paternalizmas taikomas suaugusiems žmonėms, todėl net neužsimenama apie rūpinimąsi vaikais ar nepilnapročiais.

Tokia pozicija yra nuosekli ir neprieštaringa. Nuoseklus paternalistas, kuris jos laikosi, negali būti įveiktas parodant, jog jis daro elementarias logikos klaidas. Jis yra mūsų principinis priešas, o ne vien gerų ketinimų turintis, bet susipainiojęs mūsų draugas. Iš esmės jis tiki diktatūra - geravališka ir galbūt net mažoritarine diktatūra, bet vis dėlto diktatūra.

Tie iš mūsų, kurie tiki laisve, taip pat turi pripažinti individo laisvę klysti. Jeigu žmogus sąmoningai gyvena vien šiandiena, jeigu naudoja savo išteklius tik dabarties malonumams, jeigu sąmoningai pasirenka skurdžią senatvę, tai kokia teise remdamiesi mes galime jam tai drausti? Galime jį įtikinėti, galime mėginti įrodyti, kad jis klysta, tačiau ar turime teisę naudodami prievartą kliudyti jam daryti tai, ką jis nusprendė daryti? Ar negali būti taip, kad jis yra teisus, o mes klystame? Kuklumas yra skiriamasis laisvės šalininko bruožas, arogancija yra paternalisto bruožas.

Nedaugelis žmonių yra gryni paternalistai. Paternalizmas labai nepatrauklus, jeigu jį nagrinėjame šaltu protu. Tačiau paternalistiniai argumentai suvaidino tokį svarbų vaidmenį įvedant socialinės rūpybos bei panašias priemones, kad verta jį aiškiai įvardinti.

Liberalių principų požiūriu privalomą pensinį aprūpinimą galima teisinti tuo, kad neapsirūpinusieji nepakels savo pačių sprendimo naštos, o ją užkraus kitiems. Juk, girdi, nenorėsime matyti nusenusių žmonių, besimurkdančių visiškame skurde. Turėsime pagelbėti jiems privačia ir vieša labdara. Tad žmogus, kuris pats nepasirūpins savo senatve, taps našta visuomenei. Todėl privalomas pensinis apsirūpinimas pateisinamas ne tik jo paties gerovės požiūriu, bet ir visų kitų gerovės požiūriu.

Šio argumento pagrįstumą akivaizdžiai lemia faktinė padėtis. Jeigu nesant privalomo pensinio apsirūpinimo 90% gyventojų darytųsi našta visuomenei sulaukę 65 metų amžiaus, tai toks argumentas būtų labai svarus. Tačiau jeigu tik 1% virstų tokia našta, tai toks argumentas būtų visai nepagrįstas. Kodėl siekiant išvengti kaštų, kuriuos visuomenei užkrautų 1% gyventojų, turėtų būti ribojama likusiųjų 99% laisvė?

Įsitikinimas, jog nesant privalomo pensinio draudimo didžioji visuomenės dalis taptų našta kitiems, remiasi Didžiosios depresijos patirtimi, kai buvo įvesta OASI sistema. Nuo 1931 iki 1940 metų kasmet daugiau negu septintadalis darbo jėgos buvo bedarbiai. Nedarbo lygis proporcingai atitiko darbininkų amžių. Ta patirtis buvo be precedento ir nuo tada ji niekad nepasikartojo. Tokia padėtis susiklostė ne todėl, kad žmonės buvo nerūpestingi ir negalvojo apie senatvę. Kaip jau matėme, taip atsitiko dėl valstybės valdymo klaidų. OASI programa yra vaistas, jeigu ji apskritai yra vaistas, nuo visiškai kitokių ligų, tokių, kokių dar nesame patyrę.

Žinoma, trečiojo dešimtmečio bedarbiai buvo didelė problema, ir daugybė žmonių išties buvo tapę našta visuomenei. Tačiau ne senatvė buvo didžiausia problema. Iš paramos bei pašalpų gyveno ir daugybė produktyvaus amžiaus žmonių. Nuolatinė OASI pensinio draudimo plėtra iki šiandien, kai daugiau nei 16 milijonų žmonių gauna to draudimo pensijas, nesustabdė socialinę paramą gaunančių žmonių skaičiaus nepaliaujamo augimo.

Privatus senatvės aprūpinimas ilgainiui sparčiai kito. Kadaise vaikų rūpinimasis tėvais buvo pagrindinė senatvės aprūpinimo priemonė. Visuomenei turtėjant papročiai keitėsi. Vaikų atsakomybės našta dėl savo tėvų senatvės pamažu mažėjo ir vis daugiau žmonių pradėjo patys rūpintis savo senatve taupydami turtą arba įgydami teisę į privačias pensijas. Pastaruoju metu pensinių sistemų, nepriklausančių OASI sistemai, raida labai paspartėjo. Kai kurie tyrinėtojai net mano, jog dabartinės tendencijos veda į visuomenę, kurios didžioji dalis taupiai gyvena savo produktyviausiais metais, kad senatvėje galėtų mėgautis kur kas didesniu pragyvenimo lygiu negu jaunystėje ir sulaukus brandaus amžiaus. Kai kam iš mūsų tokia tendencija gali atrodyti nenatūrali, tačiau ji atspindi visuomenės norus, tad tenka su ja susitaikyti.

Taigi privalomas pensinis draudimas mums daug kainuoja, o naudos iš jo maža. Jis atėmė iš mūsų teisę disponuoti geroka savo pajamų dalimi, nes reikia ją skirti specifiniam tikslui - pensijai išsipirkti, be to, išsipirkti specifiniu būdu - tik iš valstybinio koncerno. Jis slopino konkurenciją pensinio apsirūpinimo srityje ir trukdė atsirasti senatvės draudimo institucijų įvairovei. Jis sukūrė didžiulę biurokratiją, kuri turi tendenciją augti ir plėsti savo galią į vis naujas mūsų gyvenimo sritis. Ir visa tai vyksta tik dėl baimės, jog kai kurie žmonės gali tapti našta visuomenei.

XII skyrius

Skurdo lengvinimas

Nepaprastai veržlus Vakarų ekonomikos augimas bei plati laisvojo verslo sukurtos gerovės sklaida per paskutinius du šimtmečius kapitalistinėse Vakarų šalyse labai sumažino skurdą absoliučia prasme. Tačiau skurdas iš dalies yra santykinis dalykas ir net šiose šalyse akivaizdžiai esama žmonių, gyvenančių tokiomis sąlygomis, kurias mes laikome skurdu.

Vienas iš šios problemos sprendimų, daugeliu požiūrių labiausiai pageidautinas, yra privati labdara. Pažymėtina, jog *laissez-faire* viešpatavimo laikais, XIX amžiaus viduryje ir pabaigoje, Britanijoje ir Jungtinėse Valstijose nepaprastai padaugėjo privačių labdaringų organizacijų bei institucijų. Vienas didžiausių nuostolių, kuriuos padarė valstybinės rūpybos plėtra, buvo atitinkamas privačios labdaringos veiklos nuosmukis.

Galima argumentuoti, jog privati labdara nesanti pakankama, nes jos nauda tenka ne vien tiems, kurie labdarą duoda, - dar vienas kaimynystės padarinių faktas. Mane slegia skurdo vaizdas; man naudinga, kad jis yra lengvinamas; tačiau man tai naudinga nepaisant to, ar aš pats, ar kas nors kitas už tai moka; vadinasi, kitų žmonių vykdomos labdaros nauda iš dalies atitenka ir man. Kitaip sakant, galbūt mes visi norėtume prisidėti prie skurdo lengvinimo, *jeigu* kiekvienas kitas prisidėtų. Tačiau mes nenorėtume prisidėti tokiu pat mastu, jeigu tokios garantijos neturėtume. Mažoje bendruomenėje viešosios nuomonės spaudimas gali suteikti tokią garantiją net privačios labdaros atveju. Didelėse beasmenėse visuomenėse, kurios vis labiau įsigali mūsų pasaulyje, tai yra kur kas sunkiau pasiekiama.

Tarkime, kad visi, kaip ir aš, pripažįsta, jog šis argumentas pateisina valstybės priemones, nukreiptas prieš skurdą; kad jis leidžia valstybei, taip sakant, padėti pagrindą kiekvieno asmens pragyvenimo lygiui. Tada lieka tik du klausimai: kokios turi būti tos priemonės ir kiek turi būti tų priemonių? Nežinau būdo, kaip atsakyti į klausimą „kiek", nebent nurodant mokesčių dydį, kurį mes - turiu omenyje daugumą - esame pasiryžę sau užsikrauti. Klausimas „kokios" palieka daugiau erdvės vaizduotei.

Du dalykai atrodo akivaizdūs. Pirmiausia, jeigu tikslas yra lengvinti skurdą, tai turi būti programa, skirta būtent neturtėlių paramai. Visiškai dera padėti neturtingam fermeriui, tačiau ne todėl, kad jis yra fermeris, o todėl, kad jis neturtingas. Kitaip sakant, tokia programa turėtų būti skirta padėti žmonėms kaip žmonėms, o ne kaip kokios nors profesinės klasės, amžiaus grupės, darbo sąjungos ar pramonės atstovams. Tai, kad nepaisoma šio reikalavimo yra žemės ūkio, senatvės pensijų sistemos, minimalių atlyginimų, darbo sąjungų rėmimo, muitų tarifų, amatų bei profesijų licencijavimo ir begalės kitokių programų yda. Antra, kiek tai apskritai įmanoma, programa turi veikti per rinką, nedeformuodama tos rinkos ir nevaržydama jos funkcionavimo. Tai, kad nepaisoma šio reikalavimo yra palaikomųjų kainų, minimalių atlyginimų, muitų tarifų ir panašių priemonių yda.

Priemonė, kuri siūlosi pati savaime dėl vien mechaninio patogumo, yra negatyvūs pajamų mokesčiai. Jau dabar pagal federalinius pajamų mokesčių įstatymus 600 dolerių vienam asmeniui (kartu su

minimalia 10% proporcine dedukcija) nėra apmokestinami. Jeigu individas gauna 100 dolerių apmokestinamų pajamų, t.y. pajamų, viršijančių neapmokestinamas sumas ir dedukcijas, jis moka mokesčius. Pagal mano siūlymą, jeigu jo apmokestinamos pajamos būtų minus 100 dolerių, t.y. 100 dolerių mažesnės už neapmokestinamą sumą kartu su dedukcijomis, tai jis mokėtų negatyvius mokesčius. t. y. gautų subsidiją. Jeigu subsidijos tarifas būtų, tarkime, 50%, jis gautų 50 dolerių. Jeigu jis neturėtų jokių pajamų ir jokių dedukcijų, o tarifas būtų pastovus, tai jis gautų 300 dolerių. Jis galėtų gauti ir daugiau, jeigu turėtų, pavyzdžiui, dedukcijų gydymosi išlaidoms ir jo pajamos, atėmus dedukcijas, būtų negatyvios net prieš minusuojant neapmokestinamą sumą. Žinoma, subsidijos tarifai būtų progresiniai, panašiai kaip yra progresiniai mokesčių tarifai. Taip būtų galima padėti pagrindą, žemiau kurio negalėtų smukti nė vieno žmogaus grynosios pajamos (įskaitant subsidiją), t.y. mūsų pavyzdyje - žemiau nei 300 dolerių. Pagrindo aukštis priklausytų nuo to, kiek visuomenė galėtų tam skirti lėšų.

Tokios sistemos pranašumai akivaizdūs. Ji yra tiesiogiai nukreipta į skurdo problemą. Ji teikia paramą asmeniui patogiausiu pavidalu, būtent pinigais. Ji yra bendra ir todėl gali pakeisti daugybę dabar veikiančių specialių priemonių. Ji aiškiai parodo kaštus, kuriuos visuomenė pakelia. Ji veikia už rinkos ribų. Kaip ir visos kitos priemonės, lengvinančios skurdą, ji mažina remiamųjų paskatas rūpintis patiems savimi, tačiau ji nepanaikina tų paskatų visiškai, kaip tai daro sistema, kurioje pajamos papildomos iki nustatytos minimalios ribos. Kiekvienas asmens papildomai užsidirbtas doleris čia reiškia papildomą dolerį asmens išlaidoms.

Be abejo, atsirastų tam tikrų administracinių problemų, man atrodo, jos nebūtų labai didelės. Sistema puikiausiai įsikomponuotų į esamą mokesčių sistemą ir todėl galėtų būti panaudotas tas pats administracinis aparatas. Dabartinė mokesčių sistema apima daugumą pajamų gavėjų; apėmusi visus, ji taptų efektyvesnė. Dar svarbiau: jeigu ji pakeistų dabartinį tam pačiam tikslui skirtų priemonių kratinį, tai tikrai sumažėtų bendri administraciniai kaštai.

Elementarūs skaičiavimai rodo, kad šis pasiūlymas būtų kur kas pigesnis, negu dabartinis rūpybos priemonių kratinys, - o ką jau kal-

bėti apie tai, kad sumažėtų valstybės kišimosi mastai. Kita vertus, šie skaičiavimai gali parodyti, kokios išlaidos yra mūsų dabartinės paramos neturtėliams priemonės.

1961 metais valdžia išleido maždaug 33 milijardus dolerių tiesioginėms rūpybos išlaidoms bei įvairioms programoms (federaliniu, valstijų bei vietiniu lygiu) - senatvės draudimui, socialinės rūpybos išmokoms, vaikų globai, bendro pobūdžio paramai, palaikomosioms žemės ūkio produktų kainoms, valstybinei būstų programai ir t. t.[1] Čia neįskaičiau išmokų veteranams, taip pat neatsižvelgiau į tiesioginius bei netiesioginius kaštus visų tokių priemonių, kaip minimalių atlyginimų įstatymai, muitų tarifai, licencijavimas, valstijų bei vietos valdžios išlaidos ligoninėms, psichiatrinėms įstaigoms ir pan.

Jungtinėse Valstijose yra maždaug 57 milijonai nepriklausomų vartotojų (atskirų individų ir šeimų). Minėtais 33 milijardais dolerių, kurie buvo išleisti 1961 metais, būtų galima finansuoti tiesiogines išmokas 10-iai procentų vartotojų (tiems, kurie gauna mažiausias pajamas), kiekvienam mokant po 6000) dolerių. Tokios išmokos padidintų jų pajamas, ir jos būtų didesnės už JAV vidurkį. Arba dar kitaip, šia suma būtų galima finansuoti 3000 dolerių išmokas kiekvienam vartotojui iš 20-ies procentų mažiausias pajamas gaunančių gyventojų. Net jeigu būtų apimtas visas trečdalis tų, kuriems, anot Naujojo kurso šalininkų, gerintinas maistas, apranga ir būstas, tai 1961 metų išlaidų suma leistų išmokėti kiekvienam vartotojui 2000 dolerių. Atsižvelgus į kainų lygio pokyčius, ta suma prilygtų pajamoms, kurios ketvirtajame dešimtmetyje neturtingiausiųjų trečdalį skyrė nuo likusių dviejų trečdalių. Šiandien mažiau nei aštuntadalis vartotojų turi tokias žemas pajamas (atsižvelgus į kainų lygio pokyčius), kokias turėjo trečdalis neturtingiausiųjų ketvirtojo dešimtmečio viduryje.

[1] Šį skaičių sudaro: valstybinės išmokos (31,1 milijardo), neįskaičiuojant išmokų veteranams (4,8 milijardo) - abu skaičiai iš *Department of Commerce* nacionalinių pajamų apskaitos, - plius federalinės išlaidos žemės ūkio programai (5,5 milijardo), plius federalinės išlaidos būstams (0,5 milijardo) - abu išlaidų straipsniai iš 1961 birželio 30 d. iždo metinės apskaitos, - plius 0,7 milijardo apvalinimui bei federalinių išlaidų administravimo kaštams (neįskaičiuojant valstijų ir vietos programų bei įvairių kitokių smulkių išlaidų straipsnių). Spėju, jog šis skaičius yra gerokai sumažintas.

Akivaizdu, kad visos šios programos yra nepateisinamai dosnios net labai laisvai interpretuojant „skurdo lengvinimo" sąvoką. Programa, kuri *papildytų* 20% neturtingiausių vartotojų pajamas iki likusiųjų žemiausio pajamų lygio, kainuotų perpus mažiau nei suma, kurią išleidžiame dabar.

Svarbiausias siūlomo negatyvaus apmokestinimo trūkumas - jo politinės implikacijos. Jis sukuria sistemą, kuriai esant vieniems užkraunami mokesčiai tam, kad būtų šelpiami kiti. Tačiau šie kiti turi balsavimo teisę. Lieka pavojus, kad ne didžioji dauguma savanoriškai save apmokestins norėdama paremti blogesnėje padėtyje esančią mažumą, bet kad dauguma savanaudiškai užkraus mokesčius mažumai. Kadangi siūloma priemonė visą procesą padaro akivaizdų, toks pavojus čia galbūt didesnis nei kitokių priemonių atžvilgiu. Nežinau šios problemos sprendimo, nebent sprendimu laikytume kliovimąsi elektorato savitvarda ir gera valia.

1914 metais nagrinėdama analogišką problemą - Britanijos senatvės pensijas - Dicey rašė: „Be abejo, išmintingas geros valios žmogus gali paklausti, ar Anglija laimės teikdama neturtėliams paramą pensijų pavidalu ir kartu palikdama pensininkams teisę balsuoti renkant Parlamento narius"[2].

Britanijos patirtis dar neduoda aiškaus atsakymo į Dicey klausimą. Anglija nuėjo visuotinės balsavimo teisės linkme neatimdama balsavimo teisių nei iš pensininkų, nei iš kitų valstybinės paramos gavėjų. Mokesčių našta nepaprastai išaugo ir ji neabejotinai pristabdė Britanijos ekonomikos plėtrą; tad net tie, kurie jautėsi esą gavėjų pusėje, greičiausiai nieko nelaimėjo. Tačiau šios priemonės nesunaikino, bent jau iki šiol, nei Britanijos laisvių, nei jos kapitalistinės santvarkos. Dar svarbiau, jau yra ženklų, kad toji tendencija slūgsta, o elektoratas mokosi savitvardos.

LIBERALIZMAS IR EGALITARIZMAS

Liberalios filosofijos esmė yra tikėjimas individo orumu, jo laisve ir galia savo paties protu geriausiai panaudoti savo galimybes - su

[2] A.V. Dicey, *Law and Public Opinion in England* (2nd ed., London: Macmillan, 1914), p. XXXV.

vienintele išlyga, kad netrukdoma kitų individų laisvei veikti taip pat. Toks tikėjimas implikuoja žmonių lygybę viena prasme ir jų nelygybę kita prasme. Visi žmonės turi lygią teisę į laisvę. Tai svarbi ir net pagrindinė teisė būtent dėl to, kad žmonės yra skirtingi, kad kiekvienas savaip gali naudotis savo laisve ir taip veikdamas gali daugiau nei kitas prisidėti prie bendrojo visuomenės gerovės ir kultūros lygio kėlimo.

Todėl liberalas griežtai skiria teisių ir galimybių lygybę nuo materialiosios lygybės, arba rezultatų lygybės. Jį gali džiuginti tas faktas, jog laisvojoje visuomenėje materialiosios lygybės tendencija yra stipresnė nei kitokioje. Tačiau tą tendenciją jis laiko sveikintinu laisvos visuomenės padariniu, o ne jos teisėtumo pagrindu. Jis remia priemones, kurios talkina ir laisvei, ir lygybei - tas, kurios šalina monopolines galias ir padeda geriau funkcionuoti rinkos mechanizmui. Privačią labdarą, skirtą neturtėlių paramai, jis laiko deramo naudojimosi laisve pavyzdžiu. Jis gali pritarti valstybės priemonėms kovoje su skurdu, jeigu jos padeda didžiajai visuomenės daliai efektyviau siekti bendrų tikslų. Tačiau jis gali joms pritarti tik su apmaudu, nes jos savanorišką veiksmą pakeičia išprievartavimu.

Egalitaristas gali sutikti su tuo, kas iki šiol čia pasakyta. Tačiau jis nori žengti toliau. Jis nori, kad iš kai kurių būtų paimama ir duodama kitiems, ir jis gins tokią savo nuostatą ne efektyvumo sumetimais, kuriais tie „kai kurie" vadovaujasi siekdami savo tikslų, bet gina ją „teisingumo" vardu. Čia lygybė kaktomušomis susiduria su laisve; čia tenka rinktis. Neįmanoma būti egalitaristu šiuo atžvilgiu ir kartu išlikti liberalu.

XIII skyrius

Pabaiga

Trečiajame ir ketvirtajame dešimtmetyje beveik visi JAV intelektualai buvo įsitikinę, kad kapitalizmas yra ydinga ekonominė sistema, slopinanti ekonomikos raidą, vadinasi, ir laisvę, ir kad vienintelė ateities viltis - politinės kontrolės ekonominės veiklos sričiai plėtra. Šis intelektualų pažiūrų pokytis įvyko ne dėl kurios nors egzistuojančios kolektyvistinės visuomenės patrauklumo, nors, žinoma, jį labai skatino komunistinės visuomenės susikūrimas Rusijoje ir tos gražios viltys, kurios buvo į ją dedamos. Intelektualų pažiūros pakito dėl to, kad esama padėtis - su visomis jos ydomis bei trūkumais - buvo lyginama su hipotetine tobulumo padėtimi. Realybė buvo lyginama su idealu.

Tuo metu praktiškai nebuvo kitokių palyginimo galimybių. Tiesa, žmonija jau buvo išgyvenusi ne vieną centralizuotos kontrolės ir smulkmeniško valdžios kišimosi į ekonomiką epochą. Tačiau įvyko politikos, mokslo ir technologijos revoliucija. Patikėjome, jog, turė-

dami demokratinę politinę struktūrą, šiuolaikinę techniką ir šiuolaikinį mokslą, tokią kontrolę galime vykdyti geriau nei ankstesniais amžiais.

Ši nuostata vis dar išlieka tarp mūsų. Išlieka tendencija kiekvieną valdžios intervenciją laikyti pateisinama, kaltę dėl visų blogybių suversti rinkai, o visas valstybės priemones įsivaizduoti jų idealiu pavidalu, - kaip jos galėtų veikti, jeigu jas vykdytų gabūs, nesuinteresuoti žmonės, nepasiduodantys tam tikrų grupių spaudimui. Ribotos valdžios ir laisvojo verslo šalininkai dar tebesilaiko gynybinės pozicijos.

Tačiau dabar sąlygos pasikeitė. Jau turime kelių dešimtmečių valstybės intervencijos patirtį. Jau nebūtina lyginti realiai veikiančią rinką su valstybės intervencija, kuri galėtų idealiai veikti. Galime lyginti vienos ir kitos realybę.

Lyginant palyginamus dalykus tampa akivaizdu, jog skirtumas tarp realaus rinkos funkcionavimo ir idealaus jos funkcionavimo - nors ir išties nemažas - yra daug mažesnis už tą prarają, kuri valstybės intervencijos realius padarinius skiria nuo geidžiamų. Ir kas dabar gali žmogaus orumo ir išsilavinimo viltis sieti su ta masine tironija ir despotija, kuri viešpatauja Rusijoje? Marxas ir Engelsas rašė *Komunistų partijos manifeste*: „Proletarai neturi ko prarasti, išskyrus savo grandines. O laimės jie visą pasaulį". Kas šiandien pasakys, kad proletariato grandinės Rusijoje lengvesnės nei proletariato grandinės Jungtinėse Valstijose, Britanijoje, Vokietijoje ar bet kurioje kitoje Vakarų šalyje?

Apsidairykime savo šalyje. Kuri iš didžiųjų kelių pastarųjų dešimtmečių „reformų" pasiekė tikslą? Ar tų reformų šalininkai įgyvendino savo gražius ketinimus?

Geležinkelių reguliavimas, kurio buvo griebtasi keleivių saugos dingstimi, greitai virto įrankiu, kuriuo naudodamiesi geležinkeliai galėjo gintis - žinoma, vartotojo sąskaita - nuo atsirandančių konkurentų.

Pajamų mokesčiai, kurie iš pradžių buvo visiškai nedideli ir kurių vėliau buvo griebtasi kaip pajamų perskirstymo instrumento siekiant paremti neturtingiausias klases, tapo tik fasadu, dengiančiu įvairias landas bei specialias išlygas, dėl kurių formalus progresyvinis apmokestinimas tampa visiškai neefektyvus. Tolygus 23,5% tarifas visoms apmokestinamoms pajamoms garantuotų tas pačias įplaukas kaip ir

dabartiniai progresyviniai 20-91% tarifai. Pajamų apmokestinimas, kuris buvo sumanytas kaip būdas nelygybei sumažinti ir gerovei plačiau skleisti, skatino korporacinių pajamų reinvestavimą ir kartu didžiulių korporacijų augimą, trikdydamas kapitalo rinkos funkcionavimą ir apsunkindamas naujų verslovių steigimąsi.

Monetarinės reformos, kuriomis buvo siekiama stabilizuoti ekonominę veiklą ir kainas, sukėlė infliaciją per Pirmąjį pasaulinį karą ir po jo, taip pat kur kas didesnį nestabilumą, nei kada nors anksčiau. Valstybiniai organai, kurie buvo įsteigti monetarinei politikai vykdyti, yra labiausiai kalti dėl to, kad smarki ekonominė recesija virto Didžiosios depresijos katastrofa 1929-1933 metais. Sistema, kuri buvo sukurta siekiant užkirsti kelią bankų panikoms, sukėlė didžiausią bankų paniką Amerikos istorijoje.

Žemės ūkio programa, kuria buvo siekiama pagelbėti neturtingiausiems fermeriams ir pašalinti žemės ūkio tariamą disbalansą, virto nacionalinio masto skandalu dėl viešųjų lėšų švaistymo; buvo sutrikdytas optimaliausias išteklių naudojimas, fermeriams buvo užkrauta smulkmeniškos kontrolės našta, buvo neigiamai paveikta Jungtinių Valstijų užsienio politika; pagaliau neturtingam fermeriui ji beveik nieko nedavė.

Valstybinė būstų statybos programa, kuria buvo siekiama aprūpinti būstais neturtėlius, sumažinti jaunimo nusikalstamumą ir panaikinti miestų lūšnynus, iš tikrųjų pablogino neturtėlių apsirūpinimo būstais sąlygas, padidino jaunimo nusikalstamumą ir išplėtė lūšnynų, miestų „vočių", valdas.

Ketvirtajame dešimtmetyje intelektualų sluoksniuose „darbas" buvo „darbo sąjungos" sinonimas; tikėjimas darbininkų sąjungų skaistumu ir dorumu buvo tolygus tikėjimui tėvyne ir motinyste. Buvo priimta daugybė darbo sąjungoms palankių įstatymų, skatinančių „sąžiningus" darbo santykius. Darbo sąjungų galia didėjo. Šeštajame dešimtmetyje „darbo sąjunga" tapo beveik keiksmažodžiu; ji nustojo būti „darbo" sinonimu; išblėso tikėjimas jos nekaltumu.

Socialinės rūpybos priemonių buvo imtasi tam, kad paramos gavimas taptų teise, kad būtų pašalintas tiesioginės paramos ir pagalbos poreikis. Milijonai dabar gauna socialinės rūpybos išmokas, tačiau

paramos gavėjų gretos gausėja, o sumos, išleidžiamos tiesioginei šalpai, didėja.

Šį sąrašą galima tęsti: antrojo dešimtmečio sidabro supirkimo programa, valstybinių jėgainių projektai, paramos užsieniui programos pokario metais, federalinė ryšių komisija (FCC), miestų plėtros programos, nacionalinių atsargų kaupimo programa - visų šių ir begalės kitų programų padariniai labai skyrėsi nuo tų, kurių buvo siekiama.

Būta ir kai kurių išimčių. Greitkeliai per visą šalį, įspūdingos dambos ant didžiųjų upių, dirbtiniai žemės palydovai - visa tai rodo valstybės pajėgumą sutelkti didžiulius išteklius. Švietimo sistema, nepaisant visų jos trūkumų, problemų bei neišnaudotų galimybių ją tobulinti įsileidžiant daugiau rinkos gaivalų, atvėrė naujų galimybių Amerikos jaunimui ir padėjo plėsti laisvės erdvę. Ji rodo dešimčių tūkstančių žmonių, dirbančių vietos mokyklų tarybose, visuomeninės atsakomybės jausmą bei visuomenės ryžtą pakelti sunkią mokesčių naštą dėl bendro tikslo. Shermano antitrestiniai įstatymai, nepaisant jų keliamų smulkmeniško administravimo problemų, skatino konkurenciją. Valstybės priemonės medicinos srityje padėjo sustabdyti užkrečiamųjų ligų plitimą. Šalpos priemonės lengvino kančias ir nelaimes. Vietos valdžios organai neretai parūpindavo bendruomenės gyvenimui būtinų patogumų. Teisėtumas ir tvarka buvo palaikomi, nors daugelyje didžiųjų miestų net ši elementari valstybės funkcija toli gražu nebuvo deramai atliekama. Kaip Čikagos gyventojas, žinau tai iš patirties.

Tačiau sudarius bendrą balansą, man rodos, nekils abejonių, jog rezultatas yra apverktinas. Didžiausia dalis naujų priemonių, kurių valstybė ėmėsi per kelis paskutinius dešimtmečius, nepasiekė savo tikslų. Jungtinės Valstijos padarė pažangą: jos piliečiai pradėjo geriau maitintis, geriau rengtis, gyventi geresniuose būstuose; pagerėjo transportas; sumažėjo klasiniai bei socialiniai skirtumai; pagerėjo mažumų padėtis; pakilo bendras visuomenės kultūros lygis. Visa tai buvo pasiekta asmenine iniciatyva ir asmeninėmis pastangomis, žmonėms bendradarbiaujant atviroje rinkoje. Valstybės priemonės veikiau kliudė šiai raidai nei jai padėjo. Šias priemones galėjome ištverti tik dėl nepaprasto rinkos gajumo. Nematomoji ranka pasirodė esąs galingesnis pažangos variklis negu matomoji atžangos ranka.

Ar tai yra atsitiktinis dalykas, kad daugybė šių dešimtmečių valstybinių reformų žlugo, kad gražūs lūkesčiai virto vien pelenais? Ar tai įvyko tik todėl, kad programose buvo specifinių spragų ir klaidų?

Manau, kad atsakymas yra akivaizdžiai neigiamas. Pagrindinė šių priemonių yda yra ta, jog mėginama valstybės jėga priversti žmones veikti prieš savo pačių interesą tariamo bendrojo intereso labui. Interesų konfliktų arba skirtingai suvokiamų interesų konfliktų problemas buvo mėginama spręsti ne kuriant sistemą, kuri konfliktus šalintų, ar įtikinėjant žmones kitokių interesų svarba, tačiau verčiant žmones elgtis prieš savo interesus. Buvo mėginama išorinėmis vertybėmis pakeisti pačių individų puoselėjamas vertybes: nurodinėjant kitiems, kaip jiems elgtis, arba valstybei atimant iš vienų ir duodant kitiems. Suprantama, kad šioms priemonėms priešinosi stipriausios ir kūrybiškiausios žmogaus galios - milijonai žmonių siekė vadovautis savo pačių interesais, gyventi savo pačių gyvenimą pagal savo pačių vertybes. Tai ir yra pagrindinė priežastis, kodėl šios priemonės taip dažnai sukelia padarinius, visiškai priešingus tiems, kurių siekiama. Tai yra taip pat vienas pagrindinių laisvosios visuomenės galios šaltinių, paaiškinantis, kodėl valstybinis reguliavimas jos nenuslopina.

Interesai, apie kuriuos čia kalbu, nėra vien siauri savanaudiškumo interesai. Priešingai, jie apima visą skalę vertybių, kurias žmonės brangina, kurių labui eikvoja turtą ir net aukoja gyvybę. Tie vokiečiai, kurie padėjo galvas kovoje su Hitleriu, vadovavosi savo interesais taip, kaip jie juos suprato. Savo interesais vadovaujasi žmonės, kurie daug pastangų ir laiko skiria labdarai, šviečiamajai bei religinei veiklai. Žinoma, vien tokiais kilniais interesais vadovaujasi žmonių mažuma. Laisvosios visuomenės pranašumas yra tas, kad ji vis dėlto atveria tokiems interesams laisvą erdvę ir nepalenkia jų tiems siaurai materialistiniams interesams, kuriais vadovaujasi žmonijos dauguma. Būtent todėl kapitalistinė visuomenė yra mažiau materialistinė nei kolektyvinė.

Turint visą šią patirtį, kodėl vis dėlto atrodo, jog įrodymo naštą turi pakelti tie iš mūsų, kurie priešinasi naujoms valstybės programoms ir kurie mėgina mažinti jau ir taip išpūstą valstybės galią? Paklausykime, ką į tai atsako Dicey: „Valstybės intervencijos padariniai, ypač kai ta intervencija vykdoma įstatymų pavidalu, duoda tiesioginę,

betarpišką ir, taip sakant, regimą naudą, tuo tarpu žalingi jos padariniai išryškėja pamažu, netiesiogiai ir jie yra už regimybės ribų. <...> Daugumai žmonių neateina į galvą, kad valstybės pareigūnai gali būti nekompetentingi, nerūpestingi ar net sugedę... Tik nedaugelis suvokia tą nepaneigiamą tiesą, jog valstybė naikina žmogaus galią kliautis savimi. Štai kodėl žmonijos dauguma beveik neišvengiamai žvelgia į valstybinę intervenciją su visiškai nepagrįstu palankumu. Šią natūralią tendenciją gali atsverti tik visuomenėje įtvirtinta prezumpcija, arba prietaras, individo laisvės, tai yra *laissez-faire*, naudai. Vadinasi, vien kliovimosi savimi silpnėjimas - tai tikrai įvyko - pats savaime nėra pakankamas norint paaiškinti į socializmą linkstančios įstatymų leidybos plėtrą"[1].

Laisvės plėtrai ir pačiam laisvės išlikimui šiandien gresia pavojai iš dviejų pusių. Pirmasis yra akivaizdus ir aiškus. Tai yra išorinė grėsmė, sklindanti iš piktavalių Kremliaus žmonių, pasižadėjusių mus palaidoti. Kitas pavojus yra kur kas klastingesnis. Tai yra vidinis pavojus: jį kelia žmonės, kurie vadovaudamiesi geriausiais ketinimais nori mus reformuoti. Nekantriai siekdami savo įsivaizduojamų socialinių pokyčių ir bodėdamiesi lėta įtikinėjimo bei pavyzdinės praktikos tėkme, savo tikslams įgyvendinti jie godžiai griebiasi valstybės jėgos, būdami šventai įsitikinę, kad yra pajėgūs ja naudotis. Tačiau jeigu jie gautų valdžią, tai ne tik nepasiektų savo tiesioginių tikslų, bet dar sukurtų tokią kolektyvistinę valstybę, kurios jie patys pirmieji išsigąstų ir kurios pirmosiomis aukomis patys taptų. Sutelktos valdžios galios negali padaryti nekenksmingos geri ketinimai, kurie ją sukuria.

Deja, abu šie pavojai veikia išvien, stiprindami vienas kitą. Net jeigu išvengsime branduolinės katastrofos, pavojus iš Kremliaus reikalauja skirti didelę mūsų išteklių dalį karinei gynybai. Valdžios kaip didelės mūsų produkcijos dalies ar net ištisų pramonės šakų produkcijos pirkėjos vaidmuo rodo, kokia didžiulė ekonominė galia jau yra sutelkta politinės valdžios rankose. Ji veikia aplinką, kurioje funkcionuoja verslas, ji daro įtaką kriterijams, kurie lemia verslo sėkmę, ir kitais panašiais būdais ji kelia pavojų laisvajai rinkai. Šio pavojaus negalime išvengti. Tačiau mes be jokio reikalo jį didiname, kai toleruojame valstybės intervencijos plėtrą į sritis, visiškai nesusijusias su

[1] A.V.Dicey, *op. cit.*, p. 257-258.

šalies karine gynyba, griebdamiesi vis naujų valstybinių programų, pradedant medicinos parama senatvėje ir baigiant ekspedicijomis į Mėnulį.

Kaip kartą pasakė Adamas Smithas: „Kiekvienoje tautoje daug žlugimo gaivalų". Mūsų vertybių bei su jomis susijusių laisvės institucijų pagrindinė struktūra gali daug ištverti. Tikiu, kad sugebėsime savo laisvę išsaugoti ir ją išplėsti, nepaisant karinių programų plėtros ir nepaisant Vašingtone jau dabar sukoncentruotos ekonominės galios. Tačiau tai sugebėsime padaryti tik tuo atveju, jei pamatysime tuos pavojus, kurie mūsų tyko, jei sugebėsime įtikinti savo bendrapiliečius, kad laisvės institucijos atveria tikresnį, nors galbūt kartais ir lėtesnį kelią į mūsų geidžiamus tikslus, negu prievartinė valstybės galia. Pokyčių gaisai, kurie jau akivaizdūs intelektinėje srityje, teikia pirmąsias viltis.

Milton Friedman
KAPITALIZMAS IR LAISVĖ

Iš anglų kalbos vertė *Algirdas Degutis*
Specialusis redaktorius *Vytautas Spėčiūnas*
Meninis redaktorius *Romas Dubonis*
Maketavo *Audronė Stanislovaitienė*
Korektorė *Marijona Rėzienė*

SL 255. 1998 05 14. 14,75 leidyb. apsk. l.
Tiražas 1500 egz. Užsakymas 237
„Minties" leidykla, Z. Sierakausko g. 15, 2600 Vilnius.
Spausdino AB „Standartų" spaustuvė, Dariaus ir Girėno g. 38, 2038 Vilnius

Kaina sutartinė

Friedman, Milton

Fr 316 Kapitalizmas ir laisvė : [Klasikinis Miltono Friedmano ekonominės filosofijos išdėstymas] : su nauja autoriaus pratarme / Milton Friedman padedant Rose D. Friedman. – Vilnius: Mintis, 1998. – xi, 191 p. – (Atviros lietuvos knyga: ALK., ISSN 1392-1673

ISBN 5-417-00767-6

Knygoje vienas garsiausių XX amžiaus ekonomistų įtaigiai gina individo laisvę ir kapitalistinę laisvosios rinkos sistemą. Remdamasis klasikinio liberalizmo principais autorius apibrėžia deramą valdžios vaidmenį visuomenėje, atskleidžia nesaistomo valstybės kišimosi į ekonominius žmonių santykius žalą, moko skaitytoją mąstyti ekonominio racionalumo kategorijomis.

UDK 330

Milton Friedman (g. 1912) – Nobelio ekonomikos premijos laureatas, Hooverio instituto (Stanfordo universitetas) vyresnysis mokslinis bendradarbis, Čikagos universiteto ekonomikos profesorius emeritas, vienas įtakingiausių XX a. ekonomistų, garsus laisvosios rinkos gynėjas.

Kitos M. Friedmano knygos: *Pozityviosios ekonomikos esė* (1953), *Vartojimo funkcijos teorija* (1957), *Monetarinė JAV istorija, 1867–1960* (parašyta su A. Schwartz) (1960), *Infliacijos priežastys ir padariniai* (1963), *Laisvė pasirinkti* (1979).

ALK – serija verstinių knygų, kurias leidžia įvairios leidyklos, remiamos Atviros Lietuvos fondo. Serijos tikslas – supažindinti skaitytojus su dvidešimto amžiaus humanitarinių mokslų pagrindais

ATVIROS LIETUVOS KNYGA

ISSN 1392-1673
ISBN 5-917-00767-6